

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N. 59-A, DE 2007, DO SR. MÁRCIO FRANÇA, QUE "ACRESCENTA DISPOSITIVOS AO ART. 144, CRIANDO A POLÍCIA PORTUÁRIA FEDERAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"**

Acrescenta dispositivos ao art. 144, criando a Polícia Portuária Federal, e dá outras providências.

**Autor:** Deputado MÁRCIO FRANÇA

**Relator:** Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ

**I - RELATÓRIO**

A Proposta de Emenda à Constituição nº 59, de 2007, conforme apresentada em Plenário, em 10/5/2007, pretendia criar a Polícia Portuária Federal, mediante acréscimo do inciso III-A ao art. 144 da Constituição Federal (CF/88), conforme o texto a seguir transcrito:

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 59, DE 2007**

(Do Sr. Márcio França)

*Acrescenta dispositivos ao art. 144, criando a Polícia Portuária Federal, e dá outras providências.*

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. Acrescentem-se ao art. 144, o inciso III- A e o § 3º-A, com a seguinte redação:

*“Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:*

*I – polícia federal;*

*II – polícia rodoviária federal;*

*III – polícia ferroviária federal;*

*III-A – polícia portuária federal;*

*IV – polícias civis;*

*V – polícias militares e corpos de bombeiros militares.*

.....

*“§ 3º-A A polícia portuária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da Lei, ao patrulhamento ostensivo dos portos organizados.*

.....”  
 Art. 2º. Acrescente-se ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias o seguinte art. 95:

*“Art. 95. Os Guardas Portuários, oriundos das Administrações Portuárias, vinculados ao Ministério dos Transportes, que tenham sido nomeados em data anterior e após a regulamentação do art. 33 da Lei nº. 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, poderão fazer a opção de integrarem a Polícia Portuária Federal, na área onde estiver classificado, independentemente da lotação e registro trabalhista atual.” (NR)*

O ilustre autor justifica a proposta invocando a justiça da transformação centenária e competente corporação “que, desde sua criação, resistiu, se adaptou e assimilou com muita presteza as profundas modificações ocorridas durante essas décadas”.

Lembra a manifesta vulnerabilidade dos sistemas de segurança dos portos, terminais e vias navegáveis do país, cuja segurança foi tradicionalmente atribuída às Guardas Portuárias, “um dos mais importantes instrumentos auxiliares das autoridades do porto, servindo à Alfândega, Polícia Federal, Capitania dos Portos, Polícia Civil, Polícia Militar, Saúde Sanitária, Meio Ambiente, usuários e trabalhadores”. Destaca a responsabilidade compartilhada entre o Poder Público e a iniciativa privada, estabelecida pela Lei dos Portos “o que resultou numa redução das atribuições das Guardas Portuárias e no agravamento das condições de insegurança nestas áreas, tornando-se o palco preferencial da prática dos crimes contra a ordem econômica e contra a ordem tributária”. Tal situação originou o Plano Nacional de Segurança Pública Portuária, com o objetivo de “conjuguar os esforços de cinco ministérios no sentido de prevenir e reprimir a prática criminosa, restaurando a segurança e a tranquilidade necessárias à operação eficiente e competitiva dos nossos portos”, levando o Departamento de Polícia Federal a criar os Núcleos Especiais de Policiamento Marítimo (Nepom), conforme Instrução Normativa n. 02-DPF/1999. Toda essa conjuntura justificaria a elevação das Guardas Portuárias à condição de Polícia Portuária Federal.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) recebeu parecer pela admissibilidade do Relator, Deputado Valtenir

Pereira, em 14/8/2007, em que discorre sobre a satisfação dos requisitos constitucionais e regimentais. A par de louvar a iniciativa, “tendo em vista que a Polícia Portuária é a única forma ostensiva de segurança portuária eficaz e eficiente, em todas as ações e procedimentos de vigilância, policiamento e segurança necessários ao desenvolvimento das atividades portuárias e destinados a prevenir e evitar condutas comissivas ou omissivas, que causem lesões a pessoas, cargas, instalações e equipamentos na área do porto organizado, de forma coerente, velando para que os serviços se realizem com regularidade, legalidade, eficiência, moralidade, segurança e respeito à integridade física, patrimonial e, ainda, a proteção ao meio ambiente”, o ilustre parecerista alertou apenas para uma correção quanto à técnica legislativa, que consiste na “necessidade de se incluir a expressão ‘(NR)’ ao final do artigo, pelo fato de ele se apresentar modificado”, encaminhando, porém, tal correção a esta Comissão Especial.

Nessa mesma Comissão (CCJC), em 3/10/2007, foi concedida vista aos Deputados Geraldo Pudim, José Eduardo Cardozo, Nelson Pellegrino, Roberto Magalhães e Sérgio Barradas Carneiro, tendo o primeiro apresentado voto em separado em que faz coro com o autor da proposição.

Em 17/10/2007 foi aprovado o parecer. Em 24/6/2008 este Relator apresentou o Requerimento n. 2.928/2008, pela constituição de Comissão Especial, o qual foi deferido em 10/11/2008, mediante criação da presente Comissão por ato do Sr. Deputado Arlindo Chinaglia, então Presidente da Câmara dos Deputados.

Em 3/12/2008 e 10/2/2009, requeri por meio dos Requerimentos n. 3.705/2008 e 4.062/2009, respectivamente, a agilização da Presidência no sentido de interceder junto às lideranças para indicação da composição de membros da Comissão, afinal constituída em 6/4/2009.

Criada, portanto, em 10/11/2008, a Comissão Especial foi constituída em 6/4/2009 e instalada em 7/4/2009, tendo como Presidente o Deputado Paulo Pimenta (PT/RS) e como Relator o Deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB/SP). O prazo para emendas (dez sessões) transcorreu de 8/4/2009 a 5/5/2009, não tendo sido apresentada nenhuma emenda.

A Reunião Ordinária realizada em 7/4/2009, às 14h30, no Plenário 14 do Anexo II, constando da pauta “Instalação da Comissão” e “Eleição do Presidente e dos Vice-Presidentes”, durou 26min41, de 15h53min11 às

16h20min15. Contou com a presença dos Deputados titulares Paulo Pimenta, Antonio Carlos Biscaia, Arnaldo Faria de Sá, Eliseu Padilha, Índio da Costa, João Campos, Marcelo Ortiz, Marina Maggessi, Neilton Mulim, Paulo Rocha e William Woo e os suplentes Magela e Márcio França, deixando de comparecer os Deputados Átila Lins, Beto Mansur, Capitão Assumção, Manoel Júnior e Rose de Freitas, tendo sido eleito Presidente o Deputado Paulo Pimenta.

A última Reunião Deliberativa Ordinária da Comissão foi realizada em 12/5/2009 às 14 horas, no Plenário 10 do Anexo II, constando da pauta “Apresentação do Roteiro de Trabalho” e “Deliberação de Requerimentos”, durando 8min42, de 15h18min01 às 15h26min43. Nela foi definido o roteiro de trabalho e não houve deliberação de requerimentos.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Nesta Comissão, há de ser analisado o mérito da Proposta, ou seja, sua conveniência e oportunidade.

Inicialmente faremos um esboço histórico das guardas portuárias do país, mediante análise da legislação pertinente; a seguir comentaremos acerca da pretensão de transformá-la em polícia, incluindo as proposições existentes a respeito; e, por fim, sugeriremos as adequações que consideramos necessárias à proposição.

Utilizamos como parâmetro o porto de Santos, o maior da América Latina, com um efetivo de 420 guardas portuários, 30 deles mulheres. A corporação funciona como um importante instrumento auxiliar das autoridades do porto, servindo à alfândega, polícia federal, capitania dos portos, polícias civil e militar, saúde sanitária, meio ambiente, usuários e trabalhadores. A frota conta com dezesseis viaturas para ronda, dois caminhões-bombeiro, um guincho pesado e duas lanchas para o patrulhamento interno do cais. A guarda portuária também atua no controle do trânsito interno, o que não é pouco trabalho, pois, dependendo da safra, são até cinco mil caminhões transitando por dia.

## **Evolução histórico-legislativa**

A guarda portuária no Brasil é mais que centenária, admitindo seus integrantes que tem mais de duzentos anos, considerando a abertura dos portos brasileiros às nações amigas pela carta régia de 28 de janeiro de 1808, do príncipe regente de Portugal, D. João VI.

Pelo art. 18 do Decreto n. 1.286, de 17 de fevereiro de 1893, que aprovava o regulamento da Companhia Docas de Santos, sem prejuízo das disposições contidas na Seção 2ª, Capítulo 2º, do Título 6º, da Consolidação das Leis das Alfândegas, ficou estabelecido que a Polícia interna dos estabelecimentos da Companhia lhe pertencia, e para que a mesma fosse efetivada foi autorizada a impor multas iguais às estabelecidas no regulamento das Capitâneas dos Portos e nos das Alfândegas do país.

De acordo com a publicação inserida no Diário Oficial da União, edição do dia 20 de novembro de 1913, foi baixado o primeiro regulamento para o serviço interno da administração e polícia, estabelecendo o seu Capítulo II, que trata do pessoal da Polícia, que ela será exercida por tantos indivíduos quantos o Chefe do Tráfego julgar necessários, debaixo do apontador geral, ou de quem suas vezes fizer, que diariamente deverá remeter as partes de todas as ocorrências havidas ao Escritório; define os distintivos que deverão ser usados; trata da autorização para que o pessoal da polícia ande convenientemente armado, bem como do encaminhamento da relação do pessoal da mesma polícia à Inspetoria da Alfândega e Delegacias Urbanas e das instruções quando de detenções realizadas na área portuária.

Quanto ao porto do Rio de Janeiro, a legislação mais antiga que conseguimos obter sobre a guarda portuária é o Decreto n. 1.582, de 13 de dezembro de 1906, que “autoriza o Presidente da Republica a conceder um anno de licença, com ordenado, ao official da Inspectoria da Policia do Porto do Districto Federal, bacharel Luiz Lisboa da Silva Rosa”.

O Decreto n. 24.447, de 22 de junho de 1934, que “define, nos portos organizados, as atribuições conferidas a diferentes Ministérios, pelo art. 1º do decreto n. 20.829, de 21 de dezembro de 1931, retificado pelo decreto número 20.981, de 20 de janeiro de 1932, e dá outras providencias, entre as quais as definições de “porto organizado”, “administração do porto” e “instalações portuárias”, bem como a dupla forma de administração, por dependência direta do Governo Federal ou de concessionário ou arrendatário. Observem-se os seguintes dispositivos:

Art. 5º Competem ao Ministério da Fazenda, a **polícia** e os serviços aduaneiros, a fiscalização do seguro marítimo e a concessão de terrenos de marinhas e respectivos acrescidos, de acôrdo com as disposições das leis e regulamentos fiscais, não revogados, ou modificados, por êste decreto.

§ 1º Nos portos organizados, o Ministério da Fazenda é representado pelas alfândegas e mesas de rendas, repartições às quais competem, nesses portos, as seguintes atribuições:

1 - Exercer a fiscalização e a **polícia aduaneiras e a repressão do contrabando**;

.....  
Art. 6º Competem ao Ministério da Marinha, nos portos nacionais, o registro das embarcações, a matrícula do pessoal das equipagens, a concessão de cartas de habilitação a êsse pessoal, a matrícula dos estivadores, a praticagem, a polícia naval, o balisamento e farolagem, os socorros às embarcações e o julgamento da conveniência das concessões de terrenos de marinhas e respectivos acrescidos, tendo em vista as necessidades da Marinha e da defesa nacionais.

§ 1º Nos portos organizados, o Ministério da Marinha é representado pelas capitánias de portos, repartições a que cabem, nêsses portos, as seguintes atribuições:

.....  
5 - Conceder o - passe - ou a autorização para a saída, às embarcações que pretendam deixar o pôrto, dêse que a alfândega ou mesa de rendas haja concedido o passe aduaneiro e tenham sido atendidas as exigências regulamentares da "Inspeçtoria de Saúde do Pôrto" e da "**Polícia Marítima**".

.....  
§ 4º As embarcações pertencentes às "alfândegas ou mesas de rendas", á "**polícia**" ou a outras repartições federais, estaduais, ou municipais, serão inspecionadas e vistoriadas nas épocas próprias, pelas "capitánias dos portos".

.....  
Art. 7º Aos Ministérios da Agricultura, do Trabalho, Educação e Saúde Pública e da Justiça, competem, nos portos organizados, as seguintes atribuições:

.....  
4 – Ao Ministério da Justiça no Distrito Federal, pela Polícia marítima:

a) A fiscalização policial dos passageiros que embarcam, ou desembarcam;  
b) O policiamento dos ancoradouros, praias e enseadas, em cooperação com as polícias aduaneira e naval.

§ 1º Nos portos dos Estados as funções da **polícia marítima**, mencionadas no inciso 4, dêste artigo, competem á polícia estadual.

§ 2º A atracação das embarcações, o desembarque dos passageiros e o início das operações de carregamento, ou de descarga de mercadorias, ainda que autorizados pelas alfândegas ou mesas de rendas, só poderão ter lugar depois de atendidas as exigências regulamentares da "Inspeçtoria de Saúde do Pôrto" e da **polícia marítima**.

Art. 8º Sem prejuízo da fiscalização e **polícia aduaneiras**, exercidas pelas alfândegas ou mesas de rendas, nem da **polícia naval**, que é função das capitânicas de portos, a **polícia interna das instalações portuárias compete às administrações dos portos, que manterão os corpos de guardas necessários, com as atribuições que lhes forem determinadas nos regulamentos do tráfego do pôrto, aprovados por decreto do Governo.**

.....  
 Art. 10. Às repartições mencionadas nos arts. 4º, 5º, 6º e 7º; dêste decreto inclusive as administrações dos portos organizados, dentro das respectivas atribuições definidas nêsses artigos, compete inteira **liberdade de ação**.

*Parágrafo único.* É dever das repartições acima mencionadas, a **mútua e eficiente cooperação**, dentro das respectivas atribuições, procurando dar aos serviços portuários a máxima ordem, perfeição e segurança, e a possível rapidez de execução. Com esse objetivo, as repartições aludidas manterão entre si, relações diretas. [sem destaques no original]<sup>1</sup>

Curioso notar que o Decreto proibia a remuneração direta dos funcionários das repartições ou das administrações dos portos (art. 12, parágrafo único).

Logo após, o Decreto n. 24.511, de 29 de junho de 1934, regulamentou a utilização das instalações portuárias, determinando o seu art. 16 que a Polícia Interna, sujeita às normas da Administração do Porto, poderá proibir a entrada nessas instalações, inclusive na parte alfandegada destas, a qualquer indivíduo cujo proceder ou antecedentes o tomes prejudicial à ordem e à disciplina dos serviços portuários, ou à boa e fiel guarda das mercadorias ali movimentadas ou armazenadas.

Em data mais recente, o Decreto n. 7.847, de 16 de setembro de 1941, alterado pelo Decreto n. 31.258, de 8 de agosto de 1952, aprovou o Regulamento do Pessoal da Administração do Porto do Rio de Janeiro, verdadeiro estatuto da corporação. O art. 22 do Decreto limitava a 200 horas mensais a carga horária para os serviços industriais e de vigilância e de 39 semanais para os de escritório, vedando o trabalho contínuo por mais de 16 horas (§ 2º). Norma revogada pelo Decreto de 15 de fevereiro de 1991.

---

<sup>1</sup> Quando não referidos expressamente no texto, a maioria das normas mencionadas foi revogada ou pelos Decretos revogatórios s/n. de 15 de fevereiro de 1991, s/n. de 5 de setembro de 1991 ou n. 417, de 8 de janeiro de 1992, por insubsistentes, ou pela Lei n. 8.630 de 25 de fevereiro de 1993 (Lei dos Portos).

Já o Decreto n. 7.935, de 25 de setembro de 1941, aprovou o regimento da Administração do Porto do Rio de Janeiro (APRJ), que foi alterado pelo Decreto n. 20.437, de 22 de janeiro de 1946. Referida APRJ fora reorganizada pelo Decreto-Lei n. 3.198, de 14 de abril de 1941, com a finalidade de exploração comercial e industrial e os melhoramentos do Porto do Rio de Janeiro. A organização da APRJ contemplava a Polícia Portuária – PP (art. 2º, inciso IV).

No tocante á polícia portuária, o regimento dispunha:

Art. 34. Compete à Polícia Portuária:

- a) exercer contínua vigilância no cais, armazens e demais dependências da A.P.R.J., zelando pela fiel guarda e conservação de seus bens e das mercadorias a seu cargo;
- b) manter a ordem na faixa do cais e quaisquer dependências da Administração, requisitando, sempre que necessário, o auxílio que julgar conveniente;
- c) prender os contraventores das leis penais e fiscais, surpreendidos nas dependências da Administração, em atos de flagrante delito, entregando-os as autoridades competentes, relatando o motivo da prisão e solicitando as providências legais;
- d) impedir a entrada e permanência nas dependências da Administração, de indivíduos suspeitos ou desocupados e de vendedores ambulantes;
- e) impedir a atracação, durante a noite, de quaisquer embarcações, salvo as legalmente autorizadas;
- f) impedir o trânsito e permanência, na faixa do cais, antes das 6 e depois das 17 horas, de quaisquer pessoas, inclusive empregados da Administração; excetuando-se dessa proibição os empregados com funções previstas neste Regimento, em serviços extraordinários, e também os passageiros e tripulantes dos navios atracados, os quais deverão provar a respectiva qualidade;
- g) cooperar com a Guardamoria da Alfândega na repressão dos contrabandos e com a Polícia, federal ou municipal, no que for possível;
- h) atender os pedidos da vigilância feitos pelos chefes de serviços;
- i) levar ao conhecimento do superintendente todas as ocorrências de importância, solicitando as medidas adequadas;
- j) impedir a distribuições de boletins e impressos subversivos nas dependências da Administração, bem como colocação de cartazes ou legendas murais sem a devida autorização

Dispondo sobre o horário e condições de trabalho, o art. 38 estipulava carga horária de duzentas horas por mês para a Polícia Portuária. No art. 40 estabelecia que nenhum empregado poderá trabalhar mais de duas noites consecutivas, nem dezesseis horas contínuas. Tal regimento foi tacitamente revogado pelo Decreto n. 48.270, de 4 de junho de 1960 (Aprova o

Regimento da Administração do Porto do Rio de Janeiro), revogado pelo Decreto de 15 de fevereiro de 1991, que dispunha, no art. 50, sobre a polícia portuária, nos seguintes termos:

Art. 50. A Divisão de Polícia Portuária compete, através de suas Inspetorias:

a) exercer contínua vigilância nas dependências e instalações da A.P.R.J., zelando pela fiel guarda e conservação dos seus bens e mercadorias depositadas;

b) manter a ordem em quaisquer dependências da A.P.R.J., requisitando, sempre que necessário, o auxílio que julgar conveniente;

c) prender os transgressores das leis penais e fiscais, surpreendidos nas dependências da A.P.R.J., na prática de flagrante delito, entregando-os às autoridades competentes;

d) impedir a entrada ou permanência nas dependências da A.P.R.J., de indivíduos suspeitos e de vendedores ambulantes;

e) impedir a atracção, durante a noite, de embarcações salvo as legalmente autorizadas;

f) impedir a entrada na faixa do cais de veículos não autorizados para êsse fim;

g) cooperar na repressão dos contrabandos;

h) impedir a distribuição de boletins e impressos subversivos nas dependências portuárias, bem como a colocação de cartazes ou legendas murais, sem devida autorização, detendo seus autores e apreendendo o respectivo material.

Verifica-se que a alínea *f* do art. 34 do Decreto revogado foi suprimido, certamente porque se refere a atribuições típicas do controle de imigrantes, a cargo da Polícia Federal. O art. 53 remetia ao disposto no Decreto n. 26.299, de 31 de janeiro de 1949, as regras de execução do trabalho ordinário. Esse decreto dispunha sobre o período de trabalho nas repartições públicas e autárquicas, estipulando 33 horas semanais para os servidores com encargos burocráticos, 18 para os docentes e 200 horas mensais para os servidores braçais, inclusive vigilantes, assegurada meia hora diária para merenda. Os servidores da Guarda Civil do Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP) estavam sujeitos ao disposto na Lei n. 268, de 28 de fevereiro de 1948 (36 horas semanais com um dia de descanso a cada sete, não podendo o serviço extraordinário exceder de 18 horas semanais).

O Decreto-Lei n. 6.378, de 28 de março de 1944, que transformou a Polícia Civil do Distrito Federal no DFSP, diretamente subordinado ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores, tendo a seu cargo, no Distrito Federal, os serviços de polícia e segurança pública e, no território nacional, os de polícia marítima, aérea e segurança de fronteiras (art. 2º). Em sua estru-

tura contava com a Divisão de Polícia Marítima, Aérea e de Fronteiras (DPM), compreendendo o Serviço de Polícia Marítima e Aérea (SPM), a Seção de Segurança de Fronteiras (SSF), a Delegacia de Estrangeiros (DE) e uma Seção de Administração (ScA 2), ficando os então serviços de polícia portuária tecnicamente subordinados à DPM (art. 12).

Para se ter uma idéia da terminologia de cargos e funções, verificamos que o Decreto n. 17.961, de 5 de março de 1945, que “aprova novas Tabelas Numéricas de mensalistas e diaristas da Administração do Porto do Rio de Janeiro, institui o salário família e dá outras providências”, utilizava a denominações de **inspetor de polícia portuária** e **subinspetor de polícia portuária**, além das de **guarda** e **guarda-fiscal**, e destas últimas não obtivemos dados sobre a similaridade com os cargos atuais. As mesmas denominações se repetem nos Decretos n. 26.495, de 22 de março de 1949, n. 29.241, de 30 de janeiro de 1951, n. 31.235, de 6 de agosto de 1952 e n. 40.227, de 31 de outubro de 1956, que tratam do mesmo tema. Essa legislação foi revogada pelo Decreto s/n. de 15 de fevereiro de 1991.

O Decreto-Lei n. 8.856, de 24 de janeiro de 1946, que dispunha “sobre o Serviço Jurídico da Administração do Porto do Rio de Janeiro”, demonstra a existência de polícia judiciária, à época, vinculada às então polícias portuárias, visto que algumas de suas atribuições eram “acompanhar os inquéritos policiais instaurados em consequência da verificação de acidentes causados por aparelhos ou máquinas da APRJ, bem como produzir, no juízo criminal, a defesa dos empregados denunciados como responsáveis”, “comparecer às diligências efetuados pela Polícia Portuária, sempre que, pela natureza das mesmas, o comparecimento fôr determinado pelo Superintendente” e “ministrar ensinamentos ao pessoal da Polícia Portuária, quando solicitados pela respectiva Inspetoria” (art. 5º, alíneas *d*, *e* e *f*).

Conforme a Ordem de Serviço n. 57, de 20 de outubro de 1956, da Inspetoria Geral, a partir de 1º de novembro de 1956, a Seção de Vigilância e Polícia, que era subordinada à Divisão de Tráfego, bem como os Rondantes e Guardas que eram subordinados ao Almoxarifado, passaram a subordinarem-se à Divisão de Pessoal, que ficou então responsável por todo o serviço de vigilância e polícia da então Companhia Docas de Santos.

Outra norma que reconheceu o caráter policial da guarda portuária foi o Decreto n. 46.462, de 20 de julho de 1959, que declarou de utilidade pública a associação civil "Polícia do Cais do Porto", com sede no Distrito Federal.

Mudando novamente o foco para a guarda portuária de Santos, ainda com a característica de polícia, o Decreto do Conselho de Ministros n. 2.034, de 15 de janeiro de 1963, aprovou o Regulamento da Polícia Portuária da Companhia Docas de Santos, nos seguintes termos:

Art. 1º A Companhia Docas de Santos, concessionária federal das obras e serviços do Pôrto de Santos, manterá um serviço de Polícia Portuária permanente de conformidade com o artigo 8º do Decreto nº 24.447, de 22 de junho de 1934.

Art. 2º A Polícia Portuária será exercida por uma corporação de **Polícias Portuárias, Rondantes e Agentes de Polícia**, composta de empregados comissionados nestas funções, organizada e orientada pela Companhia e dirigida pelo Departamento de Polícia Portuária e por seus órgãos auxiliares, cujos cargos de chefia serão considerados de confiança.

Art. 3º A Companhia dará à **Polícia Portuária** uma organização pautada **nos moldes das polícias de vigilância preventiva**, ministrando-lhe as instruções necessárias e exigindo disciplina irrestrita.

Art. 4º À Polícia Portuária compete:

I - Exercer contínua vigilância, a pé, em veículo motorizado, ou não, nas faixas interna e externa dos cais, a qualquer hora do dia ou da noite, quer alfandegadas, quer não, velando pela fiel guarda e conservação dos bens e das mercadorias existentes em todas as dependências da Companhia;

II - Manter a ordem em todas as dependências da Companhia requisitando, quando necessário, o auxílio da Polícia Civil, da Polícia Marítima e Aérea, ou da Capitania dos Portos;

III - Entregar os contraventores das leis penais e fiscais, surpreendidos nas dependências da Companhia em ato de flagrante delito, à Polícia Civil, à Polícia Marítima e Aérea à Capitania dos Portos, ou à Guardamoria da Alfândega de Santos, pedindo a competente abertura de inquérito para formação de culpa;

IV - Impedir a entrada e permanência nas dependências da Companhia de pessoas suspeitas, ou desocupadas, e de vendedores ambulantes;

V - Impedir o ingresso nas dependências da Companhia de veículos, ou de pessoas, proibidos por ordem da Companhia, nos termos do artigo 16 e seu parágrafo único, do Decreto nº 24.511, de 29 de junho de 1934;

VI - Encaminhar qualquer pessoa suspeita que se encontre nas dependências da Companhia à presença do responsável, no momento, pela Polícia Portuária, a fim de aguardar a chegada da Polícia Civil para proceder a revista;

VII - Impedir a atracação de quaisquer embarcações, excetuadas as legalmente autorizadas pela Alfândega e pela Companhia;

VIII - Impedir o trânsito e permanência, na faixa do cais, antes das 6 e depois das 17 horas, de quaisquer pessoas, inclusive empregados da Companhia. Excetuam-se dessa proibição as pessoas com funções previstas neste regulamento, as que estejam trabalhando em serviços extraordinários, e, também, passageiros e tripulantes dos navios atracados, os quais deverão provar a respectiva qualidade, exibindo as necessárias provas;

IX - Auxiliar a Polícia Aduaneira, na forma do Artigo 10, parágrafo único do Decreto nº 24.511, de 29 de junho de 1934, e a Polícia Civil, a Polícia Marítima e Aérea e a Capitania dos Portos para o bom desempenho de sua missão;

X - Apurar os antecedentes dos candidatos a emprêgo na Companhia, a fim de se evitar a admissão de maus elementos;

XI - **Proceder a investigações** e sindicâncias internas para apurar a responsabilidade por furtos, contrabandos e quaisquer irregularidades, requisitando dos outros órgãos da Companhia informações e providências necessárias ao desempenho de suas funções;

XII - Prestar todo o concurso que fôr necessário para apuração da verdade nos inquéritos do interesse da Companhia que forem abertos pela Polícia Civil, pela Polícia Marítima e Aérea, pela Capitania dos Portos, ou pela Guardamoria da Alfândega;

XIII - Organizar um cadastro nominal, de todos os empregados da Companhia e de elementos estranhos à mesma, dados como culpados, ou suspeitos, nos inquéritos e investigações realizados;

XIV - Atender aos pedidos de vigilância e investigações que lhe foram feitos pela Administração da Companhia;

XV - Solicitar os serviços da Delegacia de Trânsito, caso haja necessidade de guinchar os veículos estacionados em lugares proibidos e **orientar o trânsito de veículos** nas dependências da Companhia, de acôrdo com o regulamento interno.

Art. 5º Os Polícias Portuários e os Rondantes terão uniforme regular estabelecido e fornecido pela Companhia, cujo uso será obrigatório em serviço e serão armados de cassetetes.

Art. 6º A Companhia poderá fornecer a seu único critério, mediante registro e concessão da respectiva licença do órgão policial competente, **armas de fogo** a Polícia Portuários, Rondantes ou Agentes de Polícia, para uso exclusivo em serviço.

Art. 7º A Polícia Portuária deve obedecer e cumprir fielmente todas as ordens de serviço, circulares e avisos expedidos pela Administração da Companhia.

Art. 8º Aos elementos componentes da Polícia Portuária não é permitido receber propinas, presentes, valores, ou quaisquer vantagens, de pessoa sujeitas à sua fiscalização e nem permitir que empregados da Companhia assim procedam, na forma do artigo 12, parágrafo único, do Decreto nº 2.447, de 22 de junho de 1934. [sem destaques no original]

A carga horária variou ao longo do tempo, de cujo exemplo é o Decreto n. 52.156, de 25 de junho de 1963, que “dispõe sobre o horário de trabalho para servidores da Administração do Porto do Rio de Janeiro e dá outras providências, adotando o regime de 44 horas semanais, excluídos os domingos, excetuando, porém, desse regime os “guardas da Polícia Portuária que cumprirão 36 (trinta e seis) horas semanais, divididas em períodos diários não excedentes de seis (6) horas, sendo-lhes assegurado, obrigatoriamente, um dia para descanso em cada sete dias seguidos” (art. 1º, § 1º). Norma revogada pelo Decreto de 15 de fevereiro de 1991.

O reconhecimento da responsabilidade das atribuições já se faz sentir pelo teor do Decreto n. 53.315, de 16 de dezembro de 1963, que alterou o art. 3º do Decreto n. 52.156/1963, nos seguintes termos:

Art. 3º Para o cálculo da hora de serviço extraordinário nas atividades administrativas e industriais do pessoal servidor da Administração do Porto do Rio de Janeiro será adotado o divisor de 184 (cento e oitenta e quatro) horas mensais.”

*Parágrafo único.* Para o cálculo da hora de serviço extraordinário do pessoal da Guarda Portuária, será adotado o divisor de 150 (cento e cinquenta) horas mensais. [Revogado pelo Decreto de 15 de fevereiro de 1991]

Especificamente sobre horário de trabalho para o pessoal da Polícia Portuária da Administração do Porto do Rio de Janeiro (APRJ), foi editado o Decreto n. 56.502, de 24 de junho de 1965, revogando o dispositivo acima mencionado, onde vemos, novamente, a alusão à atividade policial, conforme o art. 1º e seus parágrafos, abaixo transcritos:

Art. 1º Os servidores da Administração do Porto do Rio de Janeiro (A.P.R.J.) que exerçam atividades estritamente policiais, ficam sujeitos à prestação de 200 (duzentas) horas mensais de trabalho.

§ 1º Os períodos de trabalho serão fixados pelo Superintendente da A.P.R.J., mediante proposta do Chefe da Divisão de Polícia Portuária, segundo a conveniência do serviço, observando o limite máximo de 8 (oito) horas par a jornada ordinária e as normas de higiene do trabalho.

§ 2º Na organização das escalas de serviço, será obedecida a folga semanal de 24 (vinte e quatro) horas. [Revogado pelo Decreto n. 417, de 8 de janeiro de 1992]

A preocupação com a recuperação dos portos brasileiros vem desde a edição do Decreto-Lei n. 3, de 27 de janeiro de 1966, que “disciplina as relações jurídicas do pessoal que integra o sistema de atividades portuárias; altera disposições da Consolidação das Leis do Trabalho e dá outras

providências”, em pleno vigor da doutrina da segurança nacional do regime militar, conforme a *consideranda* transcrita a seguir, embora de caráter representativo o conteúdo da norma:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA , no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 30, do Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, e

CONSIDERANDO que os serviços portuários e conexos e a atividade dos órgãos sindicais a eles vinculados envolvem aspectos que dizem respeito à segurança nacional;

CONSIDERANDO que é de grande importância a inadiável recuperação econômica dos serviços portuários, com o cumprimento fiel da legislação ora em vigor;

CONSIDERANDO que as diversas medidas para corrigir as distorções havidas nesse setor de trabalho não têm proporcionado resultados eficazes que a conjuntura atual exige;

CONSIDERANDO que é imperioso disciplinar as relações jurídicas do pessoal que integra o sistema de atividades portuárias;

.....  
 Art. 9º. As guardas portuárias, como **fôrças de policiamento**, ficam **subordinadas aos Capitães dos Portos**, vedada aos seus integrantes toda e qualquer vinculação ou atividade de caráter sindical.

§ 1º Ao concessionário caberá a responsabilidade de rotina na escalação, emprêgo e movimentação do pessoal da guarda.

§ 2º A Guarda Portuária continuará sendo paga pelos concessionários, devendo, para tanto, o Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis, no cálculo das tarifas, prever os necessários recursos. [sem destaque no original; revogado pela Lei n. 8.630, de 25 de fevereiro de 1993]

A Polícia Portuária, portanto, passou a denominar-se Guarda Portuária, organizada e orientada pela então Concessionária Federal e dirigida por um Departamento, que era o de Vigilância, e pelos Auxiliares deste que eram: Adjunto de Departamento, Chefes de Seção, Chefes de Seção Ajudantes, Plantões e Plantões Auxiliares, sendo certo que a todos esses elementos, bem como aos Guardas, Rondantes, Agentes, Escriturários e todo pessoal lotado naquele Departamento, era vedado toda e qualquer vinculação ou atividade de caráter sindical.

Norma de teor semelhante foi o Decreto-Lei n. 5, de 4 de abril de 1966, que “estabelece normas para a recuperação econômica das atividades da Marinha-Mercante, dos Portos Nacionais e da Rede Ferroviária Federal S.A. e dá outras providências”, dispondo seu art. 17, que “o serviço de

vigilância portuária poderá ser prestado por pessoal matriculado na Delegacia do Trabalho Marítimo, de preferência, sindicalizado, mediante contrato celebrado pelo comandante da embarcação, pelo armador ou seu preposto”. [igualmente revogado pela Lei n. 8630/1993]

Já em situação de retrocesso quanto à existência da tradicional guarda portuária, o Decreto-Lei n. 127, de 31 de janeiro de 1967, que “dispõe sobre operação de carga e descarga de mercadorias nos portos organizados e dá outras providências”, conforme a redação de seu art. 7º: “O serviço de vigilância portuária poderá ser prestado por pessoal matriculado na Delegacia do Trabalho Marítimo, de preferência sindicalizado, mediante contrato individual ou coletivo celebrado pelo Comandante da embarcação, pelo Armador, ou por seu preposto”. [revogado pela Lei n. 5.480 de 10 de agosto de 1968]

No mesmo sentido é o estatuído pela Lei n. 5.480, de 10 de agosto de 1968, que “revoga o Decreto-lei nº 127, de 31 de janeiro de 1967, revoga e altera a redação de dispositivos do Decreto-lei nº 5, de 4 de abril de 1966, e dá outras providências”, dispôs, no art. 17, que:

Art. 17. O serviço de vigilância em navios, por vigias portuários matriculados nas Delegacias de Trabalho Marítimo de preferência sindicalizados, será:

- a) obrigatório, na navegação de longo curso; e
- b) a critério da Comissão de Marinha Mercante, na navegação de cabotagem.

O dispositivo dá, desde então, a exata medida da diferença entre vigilância de navios e cargas, tipicamente vigilância patrimonial, que hoje pode ser exercida por empresas terceirizadas de vigilância privada, e o serviço de guarda portuária, mas abrangente e voltado para a prevenção geral e repressão imediata de ilícitos na área sob a administração do porto.

Em 10 de maio de 1974, por conveniência administrativa, o Inspetor Geral da então Companhia Docas de Santos – CDS resolveu separar da Divisão de Pessoal o Departamento de Vigilância, o qual passou a ficar diretamente subordinado àquela Inspeção Geral, oportunidade em que também ficou estabelecido que o referido Departamento deveria desenvolver suas atividades de acordo com a regulamentação constantes das cartas-circulares IG/02.06-DVI/02.74, de 6 de maio de 1974, e IG/02.06-DVI/06.74, de 17 de julho de 1974.

Passo importante foi dado com a edição da Lei n. 6.222, de 10 de julho de 1975, que “autoriza o Poder Executivo a constituir a empresa pública denominada Empresa de Portos do Brasil S.A. – PORTOBRÁS, dispõe sobre a extinção do Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis – DNPVN, e dá outras providências”, extinguindo a autarquia federal Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis – DNPVN, cujo regime de trabalho estipulado ainda é o prevalente nas atividades das guardas portuárias, nos termos seguintes:

Art. 4º Para a realização de suas finalidades, compete à PORTOBRÁS:

.....  
 XI - propor aos órgãos competentes da Administração Federal as medidas necessárias à instalação, permanência e funcionamento de serviços de comunicação, desobstrução, sinalização, segurança, polícia, alfândega, higiene, saúde e outras atividades afins.

.....  
 Art. 10. O regime jurídico do pessoal da PORTOBRÁS será o da legislação trabalhista.

Por ocasião do término do contrato de concessão à Companhia Docas de Santos e a simultânea passagem do acervo, instalações e pessoal à responsabilidade da Companhia Docas do Estado de São Paulo (Decreto n. 85.309, de 30 de outubro de 1980), ocorrido entre os dias 7 e 8 de novembro de 1980, o Departamento de Vigilância passou a ser denominado como Guarda Portuária (GPort).

Em data mais recente, o Decreto n. 87.230, de 31 de maio de 1982, aprovou o Regulamento da Guarda Portuária, nos seguintes termos:

Art. 1º - O policiamento interno das instalações portuárias compete às administrações dos portos, na forma estabelecida pelo presente Regulamento.

Art. 2º - Em cada porto brasileiro organizado, funcionará uma **Guarda Portuária**, organizada e mantida pela administração do porto e a esta subordinada, sendo o seu efetivo constituído de pessoal contratado sob o **regime da Consolidação das Leis do Trabalho**.

§ 1º - A Guarda Portuária ficará **subordinada ao Capitão dos Portos**, no período de adestramento adequado e quando, nos casos de tensão interna e de emergência, a juízo daquela autoridade, for empregada como **força de policiamento**.

§ 2º - O adestramento da Guarda Portuária será promovido pelo Capitão dos Portos em coordenação com o Administrador do Porto, que promoverá as facilidades pertinentes, observadas as normas trabalhistas e a necessidade do serviço.

Art. 3º - A Guarda Portuária colaborar com os órgãos policiais e demais autoridades que atuam na área portuária para a manutenção da ordem e a prevenção de ilícitos no interior das instalações portuárias.

Art. 4º - A função de Chefe da Guarda Portuária será provida, em confiança, pelo Administrador do Porto, ouvido o Comandante do Distrito Naval com jurisdição sobre a área.

Art. 5º - Os componentes da Guarda Portuária terão uniforme, aprovado pela Empresa de Portos do Brasil S.A. - **POR-TOBRÁS**, ouvido o Ministério da Marinha, e **portarão cassetetes e armas de fogo** portáteis, fornecidas pela administração.

Parágrafo Único - A discriminação dos tipos de armamentos, a fixação de suas quantidades bem como o Registro e o controle de seu uso competem ao Distrito Naval em cuja jurisdição se situar a administração do porto.

Art. 6º - A Guarda Portuária tem por finalidade o policiamento interno das instalações portuárias visando a segurança das pessoas, das instalações e mercadorias existentes no interior dessas instalações.

Art. 7º - Sem prejuízo das atribuições dos demais órgãos federais e estaduais, compete à Guarda Portuária:

I - Exercer contínua **vigilância** em toda a área portuária, inclusive zona alfandegada, velando pela ordem, disciplina e fiel guarda e conservação dos imóveis, maquinárias, mercadorias e outros bens e valores ali existentes ou depositados.

II - Solicitar, quando necessário, a cooperação da autoridade estadual competente, dando ciência do fato ao Capitão dos Portos.

III - **Deter os infratores** da lei, entregando-os à autoridade competente para as providências cabíveis, após lavratura do Boletim de Ocorrência.

IV - Impedir a entrada e permanência nas instalações portuárias de pessoas não autorizadas.

V - Permitir o **acesso** ao cais, de pessoas devidamente credenciadas, disciplinando-lhes o ingresso e trânsito nas instalações portuárias, consoante as normas e critérios estabelecidos pela Administração do Porto, de acordo com as exigências das demais autoridades competentes.

VI - Efetuar verificação de volumes de qualquer natureza, conduzidos pelos pátios internos ou retirados das instalações portuárias, a fim de impedir eventual lesão no patrimônio da Administração do Porto, ou nas mercadorias recebidas em depósito.

VII - **Orientar e dirigir o trânsito de veículos** nas ruas, avenidas e passagens situadas no interior da área portuária, abertas ou não ao tráfego público, de acordo com o Código Nacional de Trânsito, e com as instruções internas da administração do porto, providenciando a remoção dos veículos, estacionados de modo a prejudicar ou impedir o acesso as instalações portuárias ou a contrariar o seu plano viário, comunicando as infrações à autoridade competente para as providências cabíveis.

VIII - Impedir o **ingresso** nas áreas portuárias de veículos que não atendam as normas internas da administração do porto.

IX - Impedir a **atracação** de quaisquer embarcações não autorizadas pelas autoridades competentes, salvo nos casos de emergência.

X - Realizar ações preventivas de **combate aos incêndios** na área do porto, desde que previamente autorizadas pela administração portuária e solicitar a presença do Corpo de Bombeiros, emprestando-lhe a colaboração necessária.

XI - Cumprir o plano de adestramento estabelecido pela Capitania dos Portos.

Art. 8º - Em caso de **sinistro, acidente, crime, contração penal ou ocorrência anormal**, a Guarda Portuária adotará as seguintes providências, quando da ausência da autoridade competente;

I - **Remover os feridos** para pronto-socorro ou hospital;

II - **Prender em flagrante** os autores dos crimes ou contravenções penais e apreender os instrumentos e objetos que tiverem relação com o fato, entregando-os à autoridade policial competente;

III - **Isolar o local** para a realização de verificação e perícias, sem prejuízo ou paralisação das atividades portuárias.

Art. 9º - Nos casos previstos no artigo anterior, a Guarda Portuária lavrará Boletim de Ocorrência, em que serão descritos o fato, as pessoas nele envolvidas, testemunhas, medidas tomadas e demais elementos úteis para os devidos esclarecimentos.

Parágrafo Único - O Boletim de Ocorrência se equipara ao registro policial de ocorrência, para todos os fins de direito, e será encaminhado ao órgão competente.

Art. 10 - A Empresa de Portos do Brasil S.A. - PORTOBRÁS, observada a competência do Ministério da Marinha, baixará os atos e instruções necessárias à aplicação das disposições do presente Regulamento.

Parágrafo Único - Dentro do prazo de noventa dias, contados a partir da data de publicação do presente regulamento, as administrações dos portos, qualquer que seja seu regime jurídico, submeterão a aprovação da PORTOBRÁS os regimentos internos, a estrutura orgânica e os quadros de lotação de seus respectivos corpos de guarda, que deverão ser estabelecidos de acordo com as peculiaridades de cada porto. [sem destaques no original; revogado pelo Decreto de 5 de setembro de 1991]

Em 18 de setembro de 1984, a Empresa de Portos do Brasil S.A. – Portobrás, pela Resolução n. 148/84, resolveu aprovar o Regulamento Interno da Guarda Portuária da Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp. Pela Portaria da Presidência n. 74, de 3 de maio de 1985, ficou estabelecida a estrutura organizacional da Guarda Portuária – Gport, com atividades de investigações e inquéritos, além do policiamento, inclusive do trânsito, ficando extinta as seções de guardas.

Em 8 de maio de 1985 a Portaria n. 86/85 alterou a denominação da categoria de pessoal, de “guarda” para “guarda portuário” e de

“plantão” para “inspetor da guarda portuária II”, mantendo as de “agente” e “rondante”.

Em pleno ocaso do regime de exceção, talvez vislumbrando a retirada dos militares, o Decreto n. 93.186, de 29 de agosto de 1986, “torna a função de Chefe da Guarda Portuária, quando ocupada por Oficial de Marinha, da ativa, função de natureza militar”. Alterado pelo Decreto n. 95.862, de 22 de março de 1988, concedendo retroação a 30/10/1969, foi revogado pelo Decreto n. 417 de 8 de janeiro de 1992.

Com a promulgação da Constituição Federal em 5 de outubro de 1988 a Guarda Portuária readquire o direito sindical. Dessa forma a Guarda Portuária passa a ser representada pelo Sindicato dos Trabalhadores Administrativos Portuários – Sindaport.

Através da Resolução da Presidência n. 19/90, de 5 de julho de 1990, o Diretor-Presidente da Codesp resolveu considerar a data de 20 de novembro de 1913 como a de “Criação da Guarda Portuária” da Companhia Docas do Estado de São Paulo, tendo em vista que nessa data foi aprovado o primeiro “Regulamento para o Serviço Interno de Administração e Polícia”.

O regime jurídico dos portos organizados brasileiros se deu, em definitivo, com a edição da Lei n. 8.630, de 25 de fevereiro de 1993 (conhecida como Lei de Modernização dos Portos ou Lei dos Portos), que “dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências”, alterada noutros tópicos, mas subsistindo quando à referência à guarda portuária, cujo dispositivo é o seguinte:

Art. 33. A Administração do Porto é exercida diretamente pela União ou pela entidade concessionária do porto organizado.

§ 1º Compete à Administração do Porto, dentro dos limites da área do porto:

.....  
IX – organizar e regulamentar a guarda portuária, a fim de prover a vigilância e segurança do porto;  
.....

Estranhamente, ao tratar da administração aduaneira nos portos organizados, estipula, no art. 36, que compete ao Ministério da Fazenda, por intermédio das repartições aduaneiras, dentre outras atribuições próprias do mister fazendário, “fiscalizar a entrada, a permanência, a movimentação e a saída de pessoas, veículos, unidades de carga e mercadorias, sem prejuízo

das atribuições das outras autoridades no porto” (inciso II) e “exercer a vigilância aduaneira e promover a repressão ao contrabando, ao descaminho e ao tráfico de drogas, sem prejuízo das atribuições de outros órgãos” (inciso III).

A norma atual que a regulamenta é o Decreto n. 4.391, de 26 de setembro de 2002, que dispõe “sobre arrendamento de áreas e instalações portuárias de que trata a Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, cria o Programa Nacional de Arrendamento de Áreas e Instalações Portuárias, estabelece a competência para a realização dos certames licitatórios e a celebração dos contratos de arrendamento respectivos no âmbito do porto organizado, e dá outras providências”, cuja aplicação estende-se inclusive aos portos delegados com base na Lei n. 9.277, de 10 de maio de 1996, que “autoriza a União a delegar aos municípios, estados da Federação e ao Distrito Federal a administração e exploração de rodovias e portos federais”.

A Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) baixou a norma complementar prevista no decreto por meio da Resolução n. 525, de 25 de outubro de 2005, que “estabelece procedimentos complementares para a execução do disposto no Decreto nº 4.391, de 26 de setembro de 2002, relativamente à realização de certames licitatórios e à celebração dos respectivos contratos de arrendamento”.

Em 5 de julho de 1993 entrou em vigor a Resolução da Presidência n. 186, para implantar a nova Estrutura Organizacional da Companhia Docas do Estado de São Paulo, que manteve o organograma anterior da Guarda Portuária e estabeleceu suas competências como sendo, em síntese, as seguintes: a) vigilância e policiamento preventivo; b) guarda e segurança do patrimônio e das mercadorias; e c) manutenção da ordem e repressão às contravenções. Segundo a categoria dos guardas portuários, esse Regimento Interno e Regulamento da Guarda Portuária, só foi divulgado dez anos depois, quando, em 2003, pela primeira vez, a corporação foi comandada por um membro dos quadros de carreira da categoria.

Ainda em 1993, estando no comando da Guarda Portuária um oficial da reserva da Marinha, foi sugerido aos escalões superiores, conforme relato da categoria, certa limitação das atividades da Guarda Portuária no Porto Organizado restringindo-as em níveis de segurança estritamente patrimonial.

Consta que o atual Regimento Interno da Guarda Portuária esteja sendo modificado, para se adaptar à nova reestruturação da Codesp/Autoridade Portuária de Santos, com a extinção de funções hierárquicas intermediárias.

A Lei n. 11.518, de 5 de setembro de 2007, “acresce e altera dispositivos das Leis n. 10.683, de 28 de maio de 2003 (dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios), 10.233, de 5 de junho de 2001 (dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes), 10.893, de 13 de julho de 2004 (dispõe sobre o Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante – AFRMM e o Fundo da Marinha Mercante – FMM), 5.917, de 10 de setembro de 1973 (aprova o Plano Nacional de Viação), 11.457, de 16 de março de 2007 (dispõe sobre a Administração Tributária Federal) e 8.630, de 25 de fevereiro de 1993 (Lei dos Portos), para criar a Secretaria Especial de Portos, do qual extraímos o seguinte dispositivo:

Art. 6º Fica criada a Secretaria Especial de Portos da Presidência da República.

*Parágrafo único.* Ficam transferidas para a Secretaria Especial de Portos da Presidência da República e a seu titular as competências atribuídas ao Ministério dos Transportes e ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT, em leis gerais ou específicas, relativas a:

- I – portos marítimos;
- II – (VETADO)
- III – portos outorgados e delegados às companhias docas;
- IV – (VETADO)

O Decreto n. 6.620, de 29 de outubro de 2008, que “dispõe sobre políticas e diretrizes para o desenvolvimento e o fomento do setor de portos e terminais portuários de competência da Secretaria Especial de Portos da Presidência da República, disciplina a concessão de portos, o arrendamento e a autorização de instalações portuárias marítimas, e dá outras providências”, estipula que:

Art. 7º São as seguintes as diretrizes gerais aplicáveis ao setor portuário marítimo:

.....  
§ 1º A administração do porto, denominada autoridade portuária, e as autoridades aduaneira, marítima, sanitária, de saúde e de polícia marítima exercerão suas atribuições no porto

organizado de forma integrada e harmônica, assegurando aos serviços portuários a máxima ordem, qualidade, celeridade e segurança.

§ 2º A organização e regulamentação da **guarda portuária** envolvem a manutenção, pelas administrações dos portos, do quantitativo necessário, com as atribuições que lhe forem determinadas nos respectivos regulamentos.

.....

A norma regimental mais específica é a Portaria n. 121, de 13 de maio de 2009, do Ministro de Estado da Secretaria Especial de Portos, que estabeleceu as Diretrizes para a Organização das Guardas Portuárias, nos seguintes termos:

Art. 1º - Dispor sobre as diretrizes e organização das **Guardas Portuárias**, fixando a orientação para a edição dos seus regulamentos a serem baixados pela Administração do Porto, em cada porto organizado.

Art. 2º - É da competência da Administração organizar e regulamentar os serviços de **Guarda Portuária**, a fim de prover a **vigilância e a segurança**.

§ 1º Para os efeitos desta Portaria, consideram-se:

I - **Vigilância e segurança portuária**: as ações e procedimentos necessários ao desenvolvimento normal das atividades portuárias, com o propósito de prevenir e evitar atos ou omissões danosas que afetem as pessoas, cargas, instalações e equipamentos na **área portuária**.

II - **Área Portuária**: os ancoradouros, docas, cais, pontes e píeres de atracação e acostagem, terrenos, armazéns, edificações e vias de circulação interna pertencentes ao Porto Organizado, bem como pela infra-estrutura de proteção e acesso aquaviário ao porto, tais como canais, bacias de evolução, áreas de fundeio.

Art. 3º - O Regulamento da Guarda Portuária conterà, necessariamente:

I - A fixação do efetivo necessário;

II - A sua organização, com os vários escalões da sua hierarquia interna;

III - A manutenção de unidade de segurança e inteligência;

IV - A elaboração do Regime Disciplinar;

V - A Comissão Disciplinar;

Art. 4º - A vigilância e a segurança do porto organizado serão promovidas diretamente pela Guarda Portuária.

Art. 5º - **Compete a Guarda Portuária**:

I - Elaborar os procedimentos a serem adotados em casos de sinistro, crime, contravenção penal ou ocorrência anormal.

II - Exercer a vigilância na área do porto organizado, para garantir o cumprimento da legislação vigente, em especial no tocante ao controle da entrada, permanência, movimentação e saída de pessoas, veículos, unidades de carga e mercadorias;

III - Prestar auxílio, sempre que requisitada, às autoridades que exerçam atribuições no porto, para a manutenção da ordem e a prevenção de ilícitos;

IV - Auxiliar na apuração de ilícitos e outras ocorrências nas áreas sob responsabilidade da Administração Portuária;

V - Elaborar, implementar e manter atualizado o Plano de Segurança Pública Portuária;

VI - Prover meios, mecanismos, pessoal e aparelhamento necessários à plena segurança e proteção das instalações portuárias, funcionários, mercadorias, tripulantes e demais pessoas.

Art. 6º - Os beneficiários de concessões, permissões e autorizações, bem como de arrendamentos de instalações portuárias na área do porto organizado, poderão ter os seus próprios serviços de vigilância desde que tais serviços tenham a aprovação da Administração do Porto e não interfiram com as atividades da Guarda Portuária.

Parágrafo único - Os serviços próprios de segurança, consoante o disposto no caput deste artigo, serão sujeitos à orientação da Guarda Portuária.

Art. 7º - As administrações dos Portos deverão baixar os atos de instruções necessárias à aplicação das disposições da presente Diretriz no prazo de 90 (noventa) dias contados a partir da data de publicação desta portaria.

Parágrafo único - As Administrações dos Portos deverão observar as competências das demais Autoridades atuantes no porto organizado, buscando a articulação, integração e harmonização das ações, com vistas à garantia da segurança na área do porto.

A partir de 1º de junho de 1999, de acordo com a estrutura da Codesp/Autoridade Portuária de Santos (Resolução da Presidência n. 72), a Guarda Portuária passou a denominar-se Superintendência da Guarda Portuária e Vigilância Patrimonial.

Após os trágicos eventos de 11 de setembro de 2001, a vigésima segunda sessão da Assembléia da Organização Marítima Internacional (OMI), em novembro de 2001, concordou unanimemente em desenvolver novas medidas relativas à proteção de navios e instalações portuárias, para adoção por uma Conferência de Governos Contratantes da Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar de 1974 (conhecida como SOLAS 74). A fim de dar cumprimento ao *ISPS-Code*, oriundo da OMI, a Resolução 02/2002 da Conportos aprovou o Plano Nacional de Segurança Pública Portuária.

No mês de março de 2003, pela primeira vez na história centenária da Guarda Portuária, foi indicado como comandante da corporação um funcionário oriundo da categoria.

Em 23 de outubro de 2003 a Guarda Portuária é contemplada com o porte de arma de fogo, pela Lei n. 10.826, que dispõe sobre o registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências, conhecida como Estatuto do Desarmamento (art. 6º, inciso VII).

Em abril de 2004 é apresentado o Plano de Segurança Pública Portuária – PSPP das instalações do Porto de Santos, no Estado de São Paulo, desenvolvido de acordo com as proposições e recomendações da Legislação Brasileira em vigor, com o Código Internacional para a Proteção de Navios e Instalações Portuárias (Código ISPS) oriundo da Resolução n. 2 da Conferência Diplomática sobre Proteção Marítima, no âmbito da IMO, de dezembro de 2002, e com as instruções contidas na Resolução n. 12, de 18 de dezembro de 2003, da Conportos. O Plano aprovado atribui à Guarda Portuária responsabilidades específicas, prevê ações para proteção, segurança e controle de pessoal, veículos e equipamentos, acesso de pessoal habilitado por catracas com leitores biométricos e de cartões de identificação, cancelas eletrônicas para acesso de veículos, portais com detectores de metais e procedimento de revista em veículos e pertences, vigilância permanente, monitoramento de toda área portuária através de circuito fechado de televisão, controlado por uma central de segurança, que controla entre outras as áreas de acesso restrito das instalações portuárias.

## **Situação atual**

Para compreender o Sistema Portuário Nacional, é preciso lembrar que o Brasil conta com uma costa de 8,5 mil quilômetros navegáveis. Conforme divulga a Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (SEP/PR), o país possui um setor portuário que movimenta anualmente cerca de 700 milhões de toneladas das mais diversas mercadorias e responde, sozinho, por mais de 90% das exportações. O modal aquaviário possui um dos menores custos para o transporte de cargas no Brasil, perdendo apenas para o transporte dutoviário e aéreo, de acordo com estudos desenvolvidos pela Coopead (Instituto de Pesquisa e Pós-graduação da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ).

O sistema portuário brasileiro é composto por 37 portos públicos, entre marítimos e fluviais. Desse total, 18 são delegados, concedidos ou tem sua operação autorizada à administração por parte dos governos esta-

duais e municipais. Existem ainda 42 terminais de uso privativo e três complexos portuários que operam sob concessão à iniciativa privada. Os portos fluviais e lacustres são de competência do Ministério dos Transportes.

A SEP/PR é responsável pela formulação de políticas e pela execução de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infra-estrutura dos portos marítimos. Compete ainda à SEP/PR a participação no planejamento estratégico e a aprovação dos planos de outorgas, tudo isso visando assegurar segurança e eficiência ao transporte marítimo de cargas e de passageiros. Dos 34 portos públicos marítimos sob gestão da SEP, 16 encontram-se delegados, concedidos ou tem sua operação autorizada aos governos estaduais e municipais. Os outros 18 marítimos são administrados diretamente pelas Companhias Docas, sociedades de economia mista, que tem como acionista majoritário o Governo Federal e, portanto, estão diretamente vinculadas à Secretaria Especial de Portos.

Ao todo, são sete Companhias Docas, assim distribuídas, que administram os seguintes portos:

- Companhia Docas do Pará (CDP): Belém, Santarém e Vila do Conde;
- Companhia Docas do Ceará (CDC): Fortaleza;
- Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern): Natal e Maceió, além do Terminal Salineiro de Areia Branca;
- Companhia Docas do Estado da Bahia (Codeba): Salvador, Ilhéus e Aratu;
- Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa): Vitória e Barra do Riacho;
- Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ): Rio de Janeiro, Niterói, Angra dos Reis e Itaguaí;
- Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp): Santos.

Além desses, entre os principais portos do país, alguns sob administração estadual ou municipal, estão os seguintes (em ordem alfabética, por Estado): Cabedelo, na Paraíba; Cáceres, no Mato Grosso; Char-

queadas, Estrela, Porto Alegre, Pelotas e Rio Grande, no Rio Grande do Sul; Corumbá/Ladário, no Mato Grosso do Sul; Forno, no Rio de Janeiro; Imbituba, Itajaí e São Francisco do Sul, em Santa Catarina; Itaqui, no Maranhão; Macapá, no Amapá; Manaus, no Amazonas; Panorama, Presidente Epitácio e São Sebastião, em São Paulo; Paranaguá, no Paraná; Pirapora, em Minas Gerais; Ponta Ubu, Praia Mole, Terminal Norte Capixaba e Tubarão, no Espírito Santo; Porto Velho, em Rondônia; Recife e Suape, em Pernambuco; e Barra dos Coqueiros, em Sergipe. Tal relação, não exaustiva, dá uma idéia da importância do potencial portuário brasileiro, formado por mais de duzentos portos de todos os tamanhos, bem como da necessidade de se prover segurança efetiva a toda a riqueza que entra, que circula e que sai do país por esses portos.

Essa importância se robustece quando o país se propõe a cumprir o *ISPS-Code (International Ship and Port Facility Security)*, que significa, em tradução livre, Código Internacional de Segurança para Navios e Instalações Portuárias. Trata-se de uma nova estrutura de normas internacionais, elaboradas em novembro de 2001, Após os trágicos eventos de 11 de setembro de 2001, ocorridos nos Estados Unidos, pela Organização Marítima Internacional (IMO), pertencente à Organização das Nações Unidas (ONU), que concordou unanimemente em desenvolver novas medidas relativas à proteção de navios e instalações portuárias para adoção por uma Conferência de Governos Contratantes da Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar de 1974 (conhecida como a Conferência Diplomática sobre Proteção Marítima). Referido código foi aprovado pelo Governo Brasileiro, por meio da qual navios e instalações portuárias irão cooperar no intuito de detectar e dissuadir atos ilegais, visando à segurança e a proteção de navios e instalações portuárias. O objetivo principal é combater o terrorismo.

Representando a categoria há Associações de Guardas Portuários de Santos, Bahia, Recife, Vitória, Pará, constando que o próprio Sindicato Nacional dos Delegados de Polícia Federal apoia a ideia de criação da polícia portuária. São atuantes, ainda, nos portos do Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Paranaguá (PR), Itajaí (SC) e Rio Grande (RS).

A pretensão de tornar a Guarda Portuária uma instituição policial, fundamenta-se no fato de que a Polícia Portuária Federal já existiu, tendo sido alterada sua denominação, ao final da década de 70, para Guarda Portuária. Desde então, sem perder suas características e atribuições policiais, a Guarda Portuária, faz todo o policiamento ostensivo, tanto na área primária

quanto nas áreas secundárias adjacentes ao porto organizado. Há portos em alguns Estados, em que a Guarda Portuária atua na repressão direta nos crimes junto das polícias civis, polícias rodoviárias e com a própria Polícia Federal. Aliás, o principal papel da Polícia Federal nos portos é concernente ao controle de imigração, ficando o trabalho ostensivo a cargo das guardas portuárias. Em alguns Estados os portos organizados são administrados pelo Estado ou pelo Município, preservando os atributos inerentes ao policiamento ostensivo dentro de suas fronteiras e nos limites da administração de cada porto.

Os integrantes das guardas portuárias são concursados em cada Estado, com autorização do Governo Federal. Cada Companhia Docas, porém, tem seus parâmetros, normalmente exige o nível médio de escolaridade (2º Grau), prepara seu edital, amplamente divulgado, estabelece o programa de provas escritas (Matemática, Português e Informática), aplica testes físicos, incluindo prova de corrida, natação e exercícios localizados, além de avaliação de saúde. Depois disso, há um curso de formação de três meses. Houve um período de cerca de vinte anos sem concurso, o que foi normalizado. Os cursos de formação geralmente são oferecidos pela polícia militar do Estado. Normalmente os concursos são promovidos por instituições renomadas e experientes na aplicação de avaliações. Há, entre os concursados, advogados, médicos, engenheiros, matemáticos, físicos, administradores etc. O Porto de Santos, por exemplo, possui um contingente de 450 homens e mulheres com qualificações das mais diversas que se possa imaginar. É comum a perda de muitos guardas portuários, principalmente nas maiores cidades, os quais prestam concurso para delegados de polícia, policiais rodoviários federais e policiais federais.

O que se pretende com a constitucionalização das guardas portuárias é acabar com a fragmentação existente, pois, hoje, as Companhias Docas, administradas pelo Governo Federal, estão subordinadas à Secretaria Especial de Portos, órgão este ligado diretamente à Presidência da República, com status de Ministério. A unificação num só organismo propiciaria comando único, unidade de doutrina e uniformidade de procedimentos quanto aos cursos de formação e de aperfeiçoamento, forma de atuação, armamento, equipamento e uniforme utilizados, base salarial compatível etc.

Atualmente o efetivo aproximado é de 1.500 homens e mulheres em todos os portos organizados. Desses, há no Estado do Rio de Janeiro quatrocentos guardas lotados nos portos da capital, de Niterói, Itaguaí

e Angra dos Reis. Em Santos são 450, em Vitória 180, e um contingente menor em cada porto menor, como os da Bahia, do Pará, do Rio Grande do Norte, de Rondônia, de Pernambuco e do Paraná.

Este contingente, como em outros órgãos do governo, está aquém das necessidades de se prover uma segurança tranqüila. Com a implantação do *ISPS-Code* (Sistema Internacional de Segurança), a guarda portuária trabalha dobrado, dia e noite, para manter os portos livres do terrorismo, reprimindo todo e qualquer tipo de ilícito que venha a ser tentado nesse contexto.

A rotina da guarda portuária inclui o policiamento interno (área primária) e rondas externas (área secundária), controle de acesso de pessoas e cargas, vigilância e policiamento ostensivo, repressão imediata de crimes contra as pessoas e o patrimônio, contrabando e descaminho, tráfico de pessoas e de animais. As prisões são uma constante nos serviços da guarda portuária em todo o país, o que inclui situações inespecíficas, como estelionato, fraude no fornecimento de combustíveis.

O armamento e equipamento mais utilizado consiste de pistolas, carabinas calibre 12, tonfas e algemas. No porto de Santos há lanchas e cães adestrados. Viaturas caracterizadas e rádio comunicadores são outros itens que auxiliam o dia-a-dia. O porte de arma para as guardas portuárias foi garantido, em todo o país, pela Lei n. 10.826, de 22 de dezembro de 2003 (Estatuto do Desarmamento), inclusive com gratuidade das taxas de registro e de porte, mediante empenho individual deste Relator, o que demonstra o reconhecimento do importante trabalho dessa corporação pelo legislador, uma vez que no projeto oriundo do Senado, não eram contempladas. Conforme regulamentado pelo Decreto n. 5.123, de 1º de julho de 2004, na redação dada pelo Decreto n. 6.146, de 3 de julho de 2007 (art. 1º, § 1º, inciso I, alínea e), a ser disciplinado pela própria Administração Portuária, conforme entendimento do art. 34 e seu § 2º, cabendo-lhe, igualmente, proceder à avaliação técnica e psicológica dos guardas portuários para manuseio de armas de fogo (art. 36), embora o parágrafo único desse artigo defira à Polícia Federal a atribuição de “avaliar a capacidade técnica e a aptidão psicológica, bem como expedir o Porte de Arma de Fogo para os guardas portuários” (*sic*).

A estrutura conta com departamentos internos específicos como os de investigação, policiamento, de trânsito, canil etc. Participam efetivamente com as polícias e outras instituições em harmonia durante as operações desencadeadas para o combate a fraudes de importação, contrabando, descaminho, tráfico de drogas e de armas, por exemplo.

A questão salarial é uma das que apontam as maiores disparidades, variando de cerca de R\$ 4.000,00 a R\$ 700,00, em turno de seis horas. Em todos os Estados, há benefícios como planos de saúde extensivos aos familiares, auxílio alimentação, possibilidade de realizar estudos, cursos etc.

Na constituição de 1988, criou-se a Polícia Rodoviária e a Polícia Ferroviária, e, por motivos diversos, deixou-se de criar a própria Polícia Portuária Federal, o que motiva a categoria a buscar a reparação do que consideram um lapso do constituinte. Para tanto, a interação com outros órgãos policiais é constante, podendo o guarda portuário associar-se à *International Police Association* (IPA), renomada associação que os reconhece como instituição policial de fato.

Enquanto isso não acontece, contudo, outras instituições se movimentam no sentido de ampliar suas competências. Há notícia, por exemplo, de um anteprojeto idealizado pela Polícia Rodoviária Federal para absorver as funções e estruturas das guardas portuárias e da Polícia Ferroviária Federal, criando a Polícia Ostensiva da União (POU), ou Polícia Ostensiva Federal (POF) abarcando, inclusive, a segurança em aeroportos, hoje a cargo de empresa terceirizada pela Infraero. A conclusão do relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito das Escutas Clandestinas (CPI dos Grampos), na Câmara dos Deputados, também revelou essa pretensão da PRF, que gerou mal estar na administração federal, especialmente no DPF e no Ministério da Justiça, visto que a PRF já garantiu seu acesso permanente também na Comissão Nacional de Segurança dos Portos, Terminais e Vias Navegáveis (Comportos), uma comissão interministerial, coordenada pelo Ministério da Justiça, responsável pela certificação de segurança em terra; bem como na cooperação com o Ministério Público Federal de Santa Catarina para “o combate à macrocriminalidade e crime organizado, mediante a constituição de uma estrutura de investigação para desvendar e desbaratar organizações criminosas”; cumprimento de mandados judiciais com o Ministério Público de Alagoas.

Quando se fala em segurança portuária, o campo é vasto, pois, como se fosse uma fronteira, onde a troca de *containers* acontece constantemente entre continentes, as possibilidades de contrabando de armas, drogas, pessoas, animais são muito grandes. Com a criação de um organismo único, o país teria enorme ganho, porque as cargas seriam fiscalizadas com mais frequência junto com a Receita Federal do Brasil – que, a propósito, também peca com a falta de pessoal –, as arrecadações de impostos de importação e de exportação aumentariam, haveria efetivo combate ao tráfico de drogas, armas etc.

Em sua luta, há décadas, para ser reconhecida como polícia portuária, a guarda portuária contou com a iniciativa de proposições diversas, que serão analisadas adiante. Nessas ocasiões, ora obtiveram pareceres favoráveis, ora pela rejeição, o que sempre dificultou o alcance de um resultado definitivo em relação ao tema.

Não há dúvida quanto à essencialidade da atividade, prevista na Lei de Modernização dos Portos (Lei n. 8.630/1993) e destinada a colaborar com os órgãos policiais na manutenção da ordem e a prevenção de crimes nos portos.

A tese de que as atividades da guarda portuária podem ser executadas por vigilância privada, terceirizada, uma das mais comuns para embasar a rejeição, não leva em consideração as especificidades do serviço, ao qual os atuais guardas portuários estão afeitos, às vezes por décadas, experiência da qual a própria Lei dos Portos e a exigência de aplicação do *ISPS-Code* não poderiam abrir mão. Assim, o treinamento em centros integrados da marinha e departamentos de portos e costas para atuar nessas áreas de fronteiras, propicia aos guardas portuários os conhecimentos de várias leis específicas atinentes à realidade portuária e, principalmente, tempo para se conhecê-las pondo-as em prática; conhecer os riscos de acidentes e os procedimentos de segurança que são sempre mutáveis na dinâmica área de operação portuária; conhecer a interface navio–porto e seus desdobramentos. Proteger, resguardar, prevenir, combater o crime, não se faz apenas com boa postura, disciplina e apresentação pessoal.

A segurança pública portuária, que envolve gestão de informações e até a segurança nacional não se compadece com a rotatividade da mão-de-obra inerente aos serviços terceirizados, não obstante a eventual

capacidade desses profissionais e a sua boa vontade em aprender o serviço, que não ocorre, assim, de um dia para outro. Noutra óptica, é o conhecimento e mesmo o compartilhamento de informações sensíveis com os inúmeros órgãos federais e estaduais intervenientes que atuam neste sistema, principalmente com a Polícia Federal, a Receita Federal do Brasil e a Capitania dos Portos.

Vigilantes terceirizados, portanto, que às vezes prestam serviço como feristas ou folguistas, não possuem, a contento, o desembaraço do serviço no dia-a-dia dos portos; a integração e harmonização de procedimentos e o conhecimento e aprimoramento técnicos da função e manuseio de equipamentos peculiares aos que garantem a segurança pública; o célere (re)conhecimento das instalações físicas onde se atua; a desenvoltura frente à “malandragem” daqueles que transitam diariamente nessas instalações e que chegam a ludibriar mesmo os que fazem a segurança há anos nos portos; o entrosamento de uma equipe que permite rápida percepção e avaliação de um sinistro, com a apresentação de um diagnóstico e seu respectivo plano de ação, cujo êxito é fundado na rotina de anos no serviço.

Ao se comparar a atividade das guardas portuárias com a competência da polícia federal, verifica-se que o DPF atua praticamente na repressão nos portos, dada a escassez de efetivo (às vezes só um plantonista), suficiente apenas para vistoriar a documentação de tripulantes estrangeiros.

Resta salientar que, não obstante as imposições ou recomendações legais, inclusive do Plano de Segurança Pública Portuário, a falta de uniformização para que a categoria atue com segurança jurídica, dá margem a regras emanadas das autoridades portuárias, às vezes conflitantes com as normas legais de hierarquia superior, às vezes tendentes a suprimir as competências das guardas portuárias. Um exemplo é a questão do controle de trânsito, atribuição da guarda portuária, mas vez ou outra questionada, seja pela presença das polícias militares, seja das companhias de engenharia de tráfego (CET), exercida em plenitude pela guarda portuária, entretanto, na prática e na ausência desses órgãos.

## Proposições sobre o tema

Com relação às proposições especificamente voltadas para a legislação das guardas portuárias, localizamos as seguintes, mediante levantamento não exaustivo:

- **PL 4157/1958**, do Deputado Gurgel do Amaral (PR/DF), que torna extensivo à polícia portuária o disposto na Lei n. 3.333, de 14 de novembro de 1957, que assegura aos servidores do Departamento Federal de Segurança Pública, com atividade estritamente policial, pensão especial, aposentadoria aos 25 anos de serviço e promoção *post mortem*. Arquivado em 26/11/1965.

- **PL 1764/1968**, do Deputado Floriceno Paixão (MDB/RS), que considera insalubre a atividade dos guardas portuários e de outras categorias (...). Arquivado em 1/4/1971, por término de legislatura.

- **PL 38/1983**, do Deputado Adhemar Ghisi (PDS/SC), que modifica dispositivo da Lei n. 4.859, de 26 de novembro de 1965, que revogou a Lei n. 4.127, de 27 de agosto de 1962, e estabeleceu normas para a prestação do serviço de vigilância portuária.

- **PEC 22/1989**, do Deputado Lezio Sathler (PSDB/ES) e co-autores, que inclui a polícia portuária federal como órgão da segurança pública, alterando o art. 144 da nova Constituição Federal. Além de adaptar a redação dos arts. 21 e 22, inseria o inciso VI (polícia portuária federal) no art. 144 e incluía o § 9º com a seguinte redação: “A polícia portuária federal, órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo dos portos federais”. Arquivada em 2/2/1991, por término de legislatura.

- **PL 3848/1997**, do Deputado Nelson Carneiro (PMDB/RJ), que autoriza o Poder Executivo a subordinar a Polícia Portuária do ao Departamento de Polícia Federal. Depois de parecer pela rejeição na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN), foi arquivada por prejudicialidade, em 20/9/1999.

- **PL 2830/2000**, do Deputado Coronel Garcia (PSDB/RJ), que regulamenta a guarda portuária. Parecer favorável e, a seguir, reformula-

do, pela rejeição, na Comissão de Viação e Transportes (CVT). Arquivado em 31/1/2003, por término de legislatura. O projeto repetia quase de forma textual, a redação do Decreto n. 87.230, de 31 de maio de 1982.

- **PL 4057/2001**, do Deputado José Carlos Coutinho (PFL/RJ), que dá nova redação ao art. 9º do Decreto-Lei n. 3, de 27 de janeiro de 1966, que disciplina as relações jurídicas do pessoal que integra o sistema de atividades portuárias, subordinando ao Departamento de Polícia Federal a polícia portuária, composta pelos atuais membros da guarda portuária com seus direitos e vantagens, nos seguintes termos: “Art. 9º A polícia portuária, como força de policiamento, fica subordinada ao Departamento de Polícia Federal. Parágrafo único. Passarão a integrar os quadros da Polícia Portuária os atuais membros da Guarda Portuária, com seus direitos e vantagens”. Na justificação o autor noticia que:

Na exposição de motivos interministerial sem número, os senhores Ministros da Justiça, da Marinha, do Trabalho e Previdência Social e da Infra-Estrutura informaram ao Sr. Presidente da República que a ligação existente entre as Guardas Portuárias e a Marinha de Guerra não se justificavam, já que não há qualquer relação à função policial por parte desta última (Marinha), na formação do seu corpo de oficiais.

Não é difícil, assim, perceber que não é de hoje que a Polícia Portuária exerce de fato as funções policiais que lhe foram conferidas com o passar dos anos. Seria injustificável supor a privatização de um organismo policial que se sustentou nos seus próprios princípios da ética profissional. O que os Guardas Portuários fizeram até a presente data demonstra quão grande valioso (*sic*) são esses homens, que, sem apoio, fazem dos portos brasileiros os locais menos falados pela imprensa nacional e internacional em matéria de ocorrência criminal.

- **PEC 575/2002**, do Deputado Carlos Batata (PSDB/PE) e co-autores, a qual acrescenta inciso III-A, ao caput e o § 3ºA, ao art. 144, e art. 84 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, da Constituição Federal, criando a Polícia Portuária Federal. Arquivada em 31/1/2003, por término de legislatura.

- **PL 7376/2002**, do Deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB/SP), Relator desta matéria, que autoriza o Poder Executivo a regulamentar a subordinação da Guarda Portuária de que trata o art. 33 da Lei n. 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, ao Ministério da Justiça, ementa de teor similar ao art. 1º, complementado pelo seguinte parágrafo único: “A regulamentação de que trata o *caput* deverá prever a estruturação de um corpo de natu-

reza policial, subordinado a um comando único, com atribuições e poderes exercidos de modo uniforme em todas as unidades portuárias”. Já naquela oportunidade reconhecia a importância da guarda portuária, conforme expus na justificação, nos seguintes termos:

A vigilância e segurança das instalações portuárias estão a cargo da Guarda Portuária que, em cada porto, é organizada e regulamentada pela respectiva administração.

Resulta daí uma falta de coordenação e de uniformidade para um serviço de natureza tipicamente estatal que é a vigilância e proteção de locais estratégicos em todos os sentidos.

O objetivo de nossa proposta é que esta coordenação e uniformidade possa ser alcançada mediante a sistematização de toda a guarda portuária, de modo a se estruturar uma efetiva corporação policial, subordinada ao Ministério da Justiça, adequadamente treinada e equipada para cumprir suas funções.

Arquivado em 31/1/2003, por término de legislatura, foi desarquivado em 14/3/2003, quando apresentei o Recurso n. 14/03, contra a devolução da proposição, cujo parecer foi pelo não provimento, sendo o projeto arquivado, novamente, em 31/1/2007, por término de legislatura e desarquivado em 15/3/2007.

- **PL 1215/2003**, do Deputado Carlos Souza (PL/AM), que regulamenta a guarda portuária. O projeto reproduz o texto do PL 2830/2000, incluindo a justificação, *ipsis litteris*, abaixo transcrito:

Com o aumento da criminalidade nos Pais, os portos passaram a ser verdadeiras portas abertas ao narcotráfico, ao contrabando de armas e a outras atividades ilícitas.

Embora o policiamento interno das instalações portuárias caiba às administrações dos portos é preciso estabelecer regras que visem a disciplinar a constituição de guardas com esta finalidade.

Manter a segurança e vigilância de portos é trabalho especializado que envolve outros conhecimentos específicos como: controle e balizamento de trânsito rodoviário e ferroviário; vistorias das condições de trafegabilidade dos meios; liberação de saída ou entrada de mercadorias submetidos à fiscalização aduaneira e fiscalização dos Trabalhadores Portuários Avulsos (TPAs), que laboram nos portos organizados.

A constituição de uma GUARDA PORTUÁRIA propicia a uma categoria de trabalhadores o acúmulo de experiência profissional, oriunda de formação especializada, descartando-se, desta forma, a rotatividade de mão-de-obra não específica, característica de empresas de vigilância e segurança privada.

O presente Projeto de Lei tem como escopo propiciar amparo legal para a constituição de organismo responsável pela

vigilância e segurança dos portos, particularmente para coibir o roubo e furto de mercadorias, o tráfico de armas e drogas, o contrabando e o descaminho nos portos organizados.

Na CVT houve parecer pela rejeição, nos termos da rejeição havida no projeto originário, em que o relator ressalva a inconveniência de se “recriar, por meio de lei, uma reserva de mercado para uma Guarda Portuária com vínculo empregatício com a Administração do Porto. Isso reedita a situação que prevaleceu desde 1934, nos termos do Decreto nº 24.447, até o advento da Lei nº 8.630/93, conhecida como a Lei de Modernização dos Portos”, configurando retrocesso em relação ao desiderato dessa lei, que abriu à Administração a opção de terceirização dos serviços. Em seguida refuta a especialização alegada para a atividade, bem como a rotatividade de mão-de-obra na hipótese de vigilância privada, bastando os instrumentos licitatórios restringir tais ocorrências. Por fim, profliga a ingerência da Marinha do Brasil, reputando-a necessária apenas nos casos de estado de defesa, estado de sítio e necessidade de intervenção nos portos visando à manutenção da ordem.

Arquivado em 31/1/2007, por término de legislatura, foi desarquivado em 22/3/2007, sendo novamente rejeitado na CVT, com apenas um voto em separado pela aprovação. Em seguida, foi encaminhado à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), onde aguarda parecer do Relator, desde 23/4/2009. No voto em separado mencionado, a Deputada Aline Corrêa rebate as considerações do relator, ponderando:

(...) afirma que é objetivo do projeto de lei criar uma “reserva de mercado para a Guarda Portuária com vínculo empregatício com a Administração do Porto”. Parece-me que S.Ex<sup>a</sup>, no caso, não se valeu de uma conceituação correta, uma vez que não se está privilegiando grupos específicos de trabalhadores ou de empresas. Simplesmente, opta-se por exigir da administração do porto a manutenção de um corpo de segurança que seja parte de sua estrutura funcional, em evidente coerência com a gravidade e responsabilidade das ações incumbidas à guarda portuária, responsável pela proteção de pessoas e bens no interior de uma área estratégica, submetida a controle da União. A administração do porto permanece livre para contratar os trabalhadores que quiser e na quantidade que quiser para organizar o corpo da guarda portuária. Qualquer interessado, desde que demonstre habilitação e requisitos para tanto, pode vir a integrar a guarda portuária de porto organizado.

Não há redução impertinente das oportunidades de emprego.

Se não se permite a chamada “terceirização” do serviço, prática que parece muito atraente do ponto de vista do relator, é basicamente porque a natureza da atividade de segurança em local onde se desenrolam serviços públicos complexos e do mais alto interesse para o país é incompatível com a fragilidade inerente das relações contratuais que têm como objeto a prestação de serviço. Pergunto: e se a firma de segurança “terceirizada” falir? E se deixar de pagar funcionários? E se descumprir obrigações básicas? Tudo isso pode levar a rompimento de contrato, é certo, mas a que custo para a segurança portuária? Haverá empresa capacitada a assumir as atividades em curto espaço de tempo e, mais, de maneira satisfatória? Uma breve reflexão acerca dessas perguntas parece-me suficiente para afastar a hipótese de “terceirização” dos serviços de segurança portuária.

(...) diz que o nível de especialização e o grau de conhecimento exigidos para a atividade de guarda portuário são baixos. Não sei os motivos que levaram S. Ex<sup>a</sup> a chegar a essa conclusão, mas o fato é que o aparato e as atividades da guarda portuária possuem enorme semelhança com os de qualquer outro corpo policial dedicado à segurança pública, a começar pelo uso de porte de arma, coisa que não julgo, nem de longe, trivial. Não concebo, outrossim, que seja possível admitir um guarda portuário com baixa instrução e parco treinamento, se uma de suas principais responsabilidades é interagir com a Receita Federal, a Polícia Federal, as capitânicas dos portos, as polícias civil e militar e os corpos de bombeiro, tendo como foco questões, muitas vezes, bastante complexas.

Outro aspecto que me faz distanciar do julgamento adotado pelo relator é a crescente importância da segurança portuária no contexto das relações internacionais, que está a exigir profissionais cada vez mais capacitados e experientes para lidar com situações que vão da pirataria aos atos de terrorismo. Lembro que, nesta década, sob patrocínio da Organização Marítima Internacional, agência vinculada à ONU, foi acordado entre diversos países a adoção de um código de segurança, o ISPS Code, com a finalidade de fornecer estruturas padronizadas e consistentes para a avaliação de riscos e de capacitar os governos para a previsão de ameaças e vulnerabilidades de instalações portuárias e de navios. (...)

- **PEC 29/2007**, do Deputado Márcio França (PSB/SP) e co-autores, que acrescenta dispositivos ao art. 144, criando a Polícia Portuária Federal, e dá outras providências. Devolvida ao Autor, por não conter número de assinaturas suficiente. É a proposição de mesmo teor da PEC 59-A/2007, tema do presente relatório.

- **PEC 450/2005**, da Deputada Laura Carneiro e co-autores, que dá nova redação ao art. 144, criando a Polícia Portuária Federal. Proposição da qual originou-se a PEC 59-A/2007, inspirada na PEC 575/2002,

com redação idêntica (salvo o número do artigo do ADCT, que passou de 84, para 90 e, depois para 95, conforme outros artigos iam sendo acrescentados ao ADCT), inclusive quanto à justificação, especialmente entre as duas últimas propostas, com ligeira adaptação. Aprovado o parecer na CCJC, pela admissibilidade, foi objeto de requerimento da autora pela designação de Comissão Especial, não decidido, tendo afinal sido arquivada em 31/1/2007, por término de legislatura.

### **Adequações necessárias**

Diante do exposto, e dadas as dificuldades relatadas quando da tramitação de outras proposições nesta Casa de Leis, resolvemos propor ligeiras adaptações no texto original. Uma delas refere-se à terminologia do órgão, tradicionalmente conhecido e reconhecido como Guarda Portuária. A constitucionalização, como órgão permanente, estruturado e mantido pela União, elevá-lo-á à condição de instituição integrante do sistema de segurança pública, o que trará incontestáveis benefícios à categoria e à segurança dos portos brasileiros. Além disso, terá melhores condições de se ver organizada, sem a resistência oponível por parte de outros organismos policiais, notadamente a polícia federal, por não haver, sequer em tese, a intromissão na área de sua competência.

Verificamos, portanto, a possibilidade de aprimorar-se a presente proposta, especialmente na forma, com ligeira adaptação do conteúdo, propondo o substitutivo em anexo, a título de aperfeiçoamento da proposta apresentada.

Inicialmente, procura-se adequar o texto à determinação da Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre regras de elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, bem como do Decreto n. 4.176, de 28 de março de 2002, que a regulamentou.

Assim, em vez de reproduzir o texto do dispositivo a ser alterado, basta consignar a alteração pretendida. Quanto à numeração do inciso, optamos por acrescentar o dispositivo como inciso VI, em vez de acrescentá-lo como inciso III-A, pois, nos termos do disposto no art. 24, parágrafo único, do Decreto n. 4.176/2002, é vedada a renumeração de artigos e de uni-

dades superiores a artigo, não de unidades inferiores, como parágrafos, incisos, alíneas, itens e subitens. Acrescentamos, como lembrado no Parecer da CCJC, a abreviatura “NR” após o dispositivo acrescentado, conforme dispõe o art. 24, parágrafo único, inciso VII do decreto mencionado. Além disso, as guardas portuárias se situariam, topicamente, após as polícias, referidas nos demais incisos do art. 144.

Pelas mesmas razões explanadas acima, em vez de inserir um § 3º-A, recomenda a técnica legislativa a renumeração dos parágrafos existentes ou o acréscimo de um novo, ao final da enumeração, parecendo-nos mais sensato adotar a segunda hipótese. Propomos, então, tornar o § 3º-A da proposta original o § 10 do art. 144.

Já quanto ao art. 95 do ADCT deve ser proposto como art. 97, eis que já existe até o art. 96 naquele ato. A redação foi adaptada para adequar a terminologia, de “Polícia” para “Guarda” Portuária Federal, bem como, a fim de conferir isonomia a todos os guardas portuários, incorporá-los à nova instituição por meio da seguinte redação, ao final do dispositivo: “na localidade onde estiverem lotados, independentemente dos entes a que estiverem vinculados e do regime trabalhista atual”. Suprimimos o termo “classificado” porque classificação implica primeira lotação após nomeação, sendo possível que alguns profissionais tenham sido transferidos. Além disso, lotação pressupõe o porto onde o guarda portuário exerce suas atividades e não, necessariamente, o ente a que esteja vinculado. Por esta razão, definimos expressamente essa circunstância, ou seja, “independentemente dos entes a que estiverem vinculados”. Substituímos “área” por “localidade” por trazer este termo noção mais precisa, correspondendo ao município, por exemplo, ao passo que “área” poderia dar azo a relatar o guarda em outra cidade distante de suas raízes, embora circunscrita à mesma área geográfica. Por fim, substituímos “registro” por “regime” trabalhista, para albergar tantos os estatutários quanto os celetistas a serem alcançados pela norma.

Por fim excluímos a expressão “vinculados ao Ministério dos Transportes” e “que tenham sido nomeados em data anterior e após a regulamentação do art. 33 da Lei n. 8.630, de 25 de fevereiro de 1993”, acrescentamos a expressão “nos âmbitos federal, estadual ou municipal” e substituímos a expressão “poderão fazer a opção de integrarem” pelo termo “integra-

rão, como guardas portuários federais”. Essa providência visa a beneficiar todo o segmento das guardas portuárias da esfera pública, sejam os vinculados às Companhias Docas, sejam os subordinados diretamente ao Estado ou Município e não apenas os vinculados ao Ministério dos Transportes. Aliás, atualmente, nem o são vinculados àquele Ministério, mas à Secretaria Especial de Portos da Presidência da República. Beneficia, também, tanto os guardas contratados anteriormente à CF/88, como os nomeados posteriormente. É o desiderato, também, da retirada da menção à Lei dos Portos, visto que, conceitualmente, o texto constitucional não pode conter remissão específica a qualquer diploma de hierarquia inferior. Além disso, a expressão “portos organizados” do § 10 remete, indiretamente, à Lei dos Portos, que define o que são portos organizados. Ao retirarmos a opção de os guardas portuários integrarem o novo órgão não estamos lhes retirando direitos, mas evitando que por qualquer razão, sejam induzidos a não fazerem eventual opção. Restaria, assim, a opção, a ser prevista em lei, por exemplo, de voltarem a ficar subordinados ao órgão de origem.

Feitas estas considerações submetemos o presente Relatório aos nobres Pares desta Comissão, concitando-os à **APROVAÇÃO** desta **PEC 59-A/2007**, na forma do **SUBSTITUTIVO** apresentado.

Sala das Comissões, 19 de agosto de 2009.

**ARNALDO FARIA DE SÁ**  
Deputado Federal – São Paulo

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N. 59-A, DE 2007, DO SR. MÁRCIO FRANÇA, QUE "ACRESCENTA DISPOSITIVOS AO ART. 144, CRIANDO A POLÍCIA PORTUÁRIA FEDERAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"**

**SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 59-A, DE 2007  
(Do Sr. Márcio França)**

Acrescenta dispositivos ao art. 144, criando a Guarda Portuária Federal, e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Acrescentem-se ao art. 144, o inciso VI e o § 10, com a seguinte redação:

*"Art. 144. ....*

*I - .....*

*VI - guarda portuária federal." (NR)*

*§ 10. A guarda portuária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo dos portos organizados." (NR)*

Art. 2º Acrescente-se ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias o seguinte art. 97:

*"Art. 97. Os guardas portuários oriundos das administrações portuárias públicas, nos âmbitos federal, estadual ou municipal, integrarão a Guarda Portuária Federal, como guardas portuários federais, na localidade onde estiverem lotados, independentemente dos entes a que estiverem vinculados e do regime trabalhista atual." (NR)*

Sala da Comissão, 19 de agosto de 2009.

**ARNALDO FARIA DE SÁ**  
**Deputado Federal – São Paulo**