

## **REQUERIMENTO**

**(Do Sr. Glauber Braga)**

Requer o envio de Indicação ao Poder Executivo, sugerindo o envio ao Congresso Nacional de projeto de lei regulamentando a organização da guarda portuária.

Senhor Presidente:

Nos termos do art. 113, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Exª. Que seja encaminhada ao Poder Executivo a Indicação anexa, sugerindo o envio ao Congresso Nacional de projeto de lei regulamentando a organização da guarda portuária.

Sala das Sessões, em        de        de 2015.

**DEPUTADO GLAUBER BRAGA**

**INDICAÇÃO Nº           , DE 2015****(Do Sr. Glauber Braga)**

Sugere o envio ao Congresso Nacional de projeto de lei regulamentando a organização da guarda portuária.

Excelentíssima Senhora Presidente da República:

O art. 17, inciso XV, da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, determina que a “administração do porto é exercida diretamente pela União, pela delegatária ou pela entidade concessionária do porto organizado”, cabendo-lhe “organizar a guarda portuária, em conformidade com a regulamentação expedida pelo poder concedente”. No caso, o poder concedente é a União.

Com a promulgação da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, foi revogada a Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, fato jurídico que teve como corolário o surgimento de dúvidas com relação ao regime jurídico dos guardas portuários. Essa situação de indefinição fez surgir quatro correntes doutrinárias:

A primeira é a da “Terceirização Ampla”. Segundo essa corrente, com a nova legislação e com a possibilidade de exploração de terminais privados fora do porto organizado, à guarda portuária não teria qualquer vínculo público, passando a ser mera atividade de defesa patrimonial. Ou seja, não seria mais atividade-fim da administração portuária para garantir a segurança do porto. Essa corrente doutrinária sustenta que sua posição teria fundamento na Súmula 331, III, do TST, a qual dispõe que não forma vínculo com o tomador à contratação de serviços de vigilância.

A segunda, a da “Terceirização” moderada, a qual afirma que a

regulamentação da atividade da guarda portuária dividir-se-ia em dois níveis, nas unidades de segurança portuária: a atividade de gestão, exercida prioritariamente por pessoal do quadro, e a atividade de execução, que compreenderia serviços privativos do quadro permanente e serviços de terceiros – serviços suplementares de segurança contratados. Por essa corrente, atribuições ligadas ao controle de acesso às áreas portuárias restritas, de monitoramento e fiscalização, por serem atribuições complexas e de maior importância, devem sempre ser desenvolvidas por Guardas Portuários, com vínculo direto com o empregador. Todavia, as atividades de simples vigilância poderiam ser entregues à vigilância privada para guardar áreas como a do Terminal Marítimo de Passageiros, entre outras áreas não operacionais.

Verifica-se que a posição defendida por essa corrente harmoniza-se com a política do Governo Federal no sentido de realizar leilões para arrendar áreas dos portos, tornando-se áreas de uso privado, com vigilância própria, sem, contudo, descuidar da função fiscalizatória e de gestão da Guarda Portuária administrativa de **quadros próprios de pessoal**.

A terceira corrente é a da “Terceirização Vedada”. Segundo essa corrente, a guarda portuária é prevista em legislação específica, sendo imprescindível para a atividade-fim de fiscalização e segurança dos portos, razão pela qual não pode ser atribuição de empresa interposta.

Tomando-se a posição de Maurício Godinho Delgado para a adoção de definição para as expressões “atividade-fim” e “atividade-meio”, tem-se que:

Atividades-fim podem ser conceituadas como as funções empresariais e laborais que se ajustam ao núcleo da dinâmica empresarial do tomador dos serviços, compondo a essência dessa dinâmica e contribuindo inclusive para a definição de seu posicionamento e classificação no contexto empresarial e econômico. São portanto, atividades nucleares e definitórias da essência da dinâmica empresarial do tomador dos serviços.

Em consequência, a atividade da guarda portuária é atividade-fim, indissociável da atividade portuária.

Nesse sentido, a Portaria PR/SEP nº 121, de 13 de maio de 2009, em seu art. 5º, definia:

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.**

Em consequência, as atribuições da Guarda Portuária devem ser desempenhadas por profissionais de carreira.

Outro ponto contrário à terceirização da atividade de guarda portuária, é que essa terceirização vai de encontro com as orientações de segurança internacional – ISPS/CODE pelo risco que à segurança da navegação, em face de eventual vulnerabilidade no controle e fiscalização da entrada de cargas e pessoas na área do porto.

A quarta corrente, a “Corrente Pública de Atividade Administrativa Indelegável”, discorda da ideia de que a atividade de guarda portuária é uma simples atividade de mera vigilância patrimonial ou de fiscalização privada. Essa corrente sustenta que a atividade de guarda portuária implica o exercício indelegável do poder de polícia dentro dos portos. Em consequência, a atividade de guarda portuária não poderia ser delegada a qualquer ente privado ou mesmo empresa pública, sociedade de economia mista, devido sua natureza jurídica de direito privado.

Como se observa, a indefinição da situação jurídica das guardas portuárias tem reflexo em relação à iniciativa das leis que disciplinam os direitos e garantias da categoria.

À exceção da primeira corrente – a da Terceirização Ampla –, todas as outras se inclinam no sentido de reconhecer que os guardas portuários, em razão do exercício de poder de polícia na área portuária, não se confundem com os empregados de vigilância privada, que atuam nas áreas dos terminais privativos.

Em consequência, seria do poder concedente, no caso a União, e especificamente, do Poder Executivo, a competência para regular a organização da guarda portuária.

Coerente, com esse entendimento, a Portaria nº 350, de 1º de outubro de 2014, regulamentou as ações previstas no art. 17, parágrafo 1º, inciso XV, da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, dispondo sobre organização e as ações de formação, aperfeiçoamento e capacitação específica e continuada da guarda portuária.

Embora, minudente, a Portaria – na condição de ato normativo terciário – mostra-se mais suscetível a alterações que venham a ser promovidas na lei que a fundamenta – a qual é um ato normativo primário. Ou seja, alterações legais podem tornar sem efeito as prescrições regulatórias constantes de uma Portaria.

Por essa razão, com vistas a dar maior garantia jurídica para os integrantes da Guarda Portuária, estou encaminhando a presente Indicação, solicitando que seja encaminhado, por V. Exa., ao Congresso Nacional, um projeto de lei, cujo teor contemple, em sua integralidade, as prescrições normativas constantes das nº 121 de 2009 e a Portaria nº 350, de 2014, o que garantiria a preponderância do entendimento, em relação à situação jurídica dos guardas portuários, constante da corrente pública de atividade administrativa indelegável.

Sala das Sessões, em            de            de 2015.

**DEPUTADO GLAUBER BRAGA**