

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 1.781, DE 2003 (Apenso: Projeto de Lei nº 3.701, de 2004)

“Dispõe sobre a criação do Profissional de Segurança Empresarial e dá outras providências.”

Autor: Deputado DR. HELENO

Relator: Deputado MILTON MONTI

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.781, de 2003, dispõe sobre os profissionais de Segurança Empresarial, assim considerados “o Diretor, o Gerente, o Chefe da Segurança Orgânica, os Gerentes Operacionais das Empresas Especializadas de Segurança e de Transporte de Valores, os Coordenadores de Cursos e os Professores de Escolas de Formação de Vigilantes” (art. 2º).

São previstas as atribuições do profissional de Segurança Empresarial (art. 3º), sendo o exercício da profissão privativo dos portadores do diploma de formação universitária do Curso Seqüencial Superior de Segurança Empresarial (art. 4º). O art. 5º estabelece as matérias básicas do curso mencionado.

O art. 6º autoriza os Estados a criarem Conselhos Regionais de Administradores de Segurança Empresarial. De acordo com o art. 7º, o Ministério do Trabalho e Emprego fica autorizado a efetivar a criação da categoria diferenciada de “Profissional de Segurança Empresarial” e a proceder

a inclusão da categoria na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). O Projeto determina, por fim, que o Ministério tome providências para a regulamentação da Lei no prazo de 90 dias.

Tramita apensado ao PL nº 1.781, de 2003, o Projeto de Lei nº 3.701, de 2004, da autoria do Deputado Arnaldo Faria de Sá, que “*Dispõe sobre a criação do Analista de Segurança Empresarial e do técnico de segurança empresarial e dá outras providências*”.

Conforme o Projeto apensado, o exercício da profissão de analista de segurança empresarial seria permitido exclusivamente ao “*portador de certificado de conclusão em curso de formação de analista de segurança patrimonial, a ser ministrado no País, consoante com a LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*” (art. 1º).

O exercício da Profissão de técnico de segurança empresarial, por sua vez, seria permitido exclusivamente ao “*portador de certificado de conclusão do curso técnico de segurança empresarial, a ser ministrado no País em estabelecimentos de ensino de 2º grau*” (art. 2º).

As proposições foram arquivadas ao final da legislatura passada, sendo desarquivadas na presente legislatura a requerimento do Deputado Arnaldo Faria de Sá.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

As proposições sob análise buscam regulamentar atividades ligadas à segurança empresarial. Sem dúvida, a questão da segurança é, hoje, uma grande preocupação para as empresas e para toda a sociedade.

Entendemos, entretanto, que os problemas relativos à segurança não decorrem da falta de lei. Ao contrário, a segurança privada é regulamentada pela Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, que dispõe sobre as

empresas especializadas em prestação de serviços de segurança, vigilância e transporte de valores e sobre o exercício da profissão de vigilante.

A lei mencionada estabelece os requisitos para o funcionamento das empresas especializadas em prestação de serviços de segurança, vigilância e transporte de valores, que, de acordo com o art. 10, § 2º, podem fazer a segurança privada de pessoas, de estabelecimentos comerciais, industriais, de prestação de serviços e residências, de entidades sem fins lucrativos e de órgãos e empresas públicas. Observa-se que os requisitos legais são aplicáveis mesmo às empresas que tenham objeto econômico diverso da vigilância ostensiva e do transporte de valores, se utilizarem pessoal de quadro funcional próprio para execução dessas atividades (art. 10, § 4º).

No que diz respeito ao vigilante, o art. 15 da Lei nº 7.102, de 1983, dispõe ser ele o empregado contratado para proceder à vigilância patrimonial das instituições financeiras e de outros estabelecimentos, públicos ou privados, bem como a segurança de pessoas físicas; e para realizar o transporte de valores ou garantir o transporte de qualquer outro tipo de carga. No art. 16, são estabelecidas as condições para o exercício da profissão de vigilante, entre as quais se inclui a aprovação em curso de formação e em exame de saúde física, mental e psicotécnico.

É importante lembrar que, de acordo com o art. 20 da mesma lei, cabe ao Ministério da Justiça, entre outras competências, por intermédio de seu órgão competente ou mediante convênio com as Secretarias de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal, conceder autorização para o funcionamento das empresas especializadas em serviços de vigilância; das empresas especializadas em transporte de valores e dos cursos de formação de vigilantes. O Ministério da Justiça também fiscaliza as empresas e os cursos de formação e fixa o currículo dos cursos de formação de vigilantes.

Por outro lado, observamos que diversas das atribuições dadas ao profissional de segurança empresarial pelo Projeto de Lei nº 1.871, de 2003, são típicas dos administradores, disciplinados pela Lei nº 4.769, de 9 de setembro de 1965. Conforme dispõe o art. 2º dessa lei, a atividade profissional do administrador é exercida, como profissional liberal ou não, mediante:

a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior;

b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da administração, como administração e seleção de pessoal, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira, relações públicas, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos.

Vê-se, portanto, que a segurança privada – na qual se insere a segurança empresarial – é matéria amplamente regulada pelo Estado, tendo em vista o interesse público de que se reveste.

Quanto à qualidade do serviço, entendemos que ela não pode ser assegurada por lei. Naturalmente, os melhores e mais qualificados profissionais se sobressaem, e o próprio mercado se organiza para tanto. Um exemplo são as certificações lançadas pelos representantes do setor, como a Associação Brasileira dos Profissionais de Segurança (ABSEG) e a Associação Brasileira dos Profissionais em Segurança Orgânica (ABSO).

Ao propor a regulamentação das atividades do profissional em segurança empresarial, o Deputado Dr. Heleno, autor do Projeto de Lei nº 1.781, de 2003, afirma que *“No Brasil existem milhares de profissionais de Segurança Empresarial, que exercem essa profissão sem que ela esteja criada. (...) Uma vez aprovada, esta Lei dará condições legais ao trabalho do profissional de Segurança Empresarial, tornando-o um profissional liberal com uma carreira promissora”*.

A regulamentação de profissões é tema sempre presente nesta Comissão. Muitas vezes, como no caso sob análise, confunde-se a regulamentação de uma profissão com a proteção e a valorização do profissional.

Cabe, no entanto, atentar que uma profissão não requer “criação” legal para ser exercida e que qualquer atividade pode ser desenvolvida independentemente da regulamentação. A proteção do trabalhador é feita pela legislação trabalhista, aplicável a todos indistintamente.

A Constituição Federal, no art. 5º, inciso XIII, garante que “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei exigir”.

Dessa forma, observa-se que a regulamentação visa muito mais a proteger a população, usuária dos serviços do profissional, do que o trabalhador em si.

Ao regulamentar uma profissão, o Estado deve obedecer a limites, sob pena de violar o preceito constitucional, como opina Celso Ribeiro Bastos¹:

Uma forma muito sutil pela qual o Estado por vezes acaba com a liberdade de opção profissional é a excessiva regulamentação. Regulamentar uma profissão significa exercer a competência fixada na parte final do dispositivo que diz: “observadas as qualificações profissionais que a lei exigir”.

Em primeiro lugar, é necessário que exista lei da União, excetuadas as hipóteses dos servidores públicos estaduais e municipais. (...)

Mas é evidente que essa lei há de satisfazer requisitos de cunho substancial, sob pena de incidir em abuso de direito e consequentemente tornar-se inconstitucional.

Assim é que hão de ser observadas *qualificações profissionais*.

Para que uma determinada atividade exija qualificações profissionais para o ser desempenho, duas condições são necessárias: uma, consistente no fato de que a atividade em pauta implicar conhecimentos técnicos e científicos avançados. É lógico que toda profissão implica algum grau de conhecimento. Mas muitas delas, muito provavelmente a maioria, contenta-se com um aprendizado mediante algo parecido com um estágio profissional. A iniciação destas profissões pode se dar pela assunção de atividades junto às pessoas que as exercem, as quais, de maneira informal, vão transmitindo os novos conhecimentos. (...)

Outro requisito a ser atendido para regulamentação é que a profissão a ser regulamentada possa trazer sério dano social.

¹ Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 2. volume: arts. 5 a 17. 3. ed. Rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 86/87.

Também não pode subsistir a proposta de autorizar os Estados a criarem Conselhos Regionais de Administradores de Segurança Empresarial. De acordo com o art. 21, inciso XXIV, da Constituição Federal, compete à União “*organizar, manter e executar a inspeção do trabalho*”. Conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal, a inspeção do trabalho deve ser entendida em sentido amplo, abrangendo também a fiscalização das profissões regulamentadas.

Os conselhos regionais de fiscalização profissional, assim como os conselhos federais, são autarquias federais. Sua criação depende, portanto, de lei federal, que – não é demais lembrar – é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, da Constituição Federal).

Outro equívoco contido na proposição diz respeito à autorização para que o Ministério do Trabalho e Emprego crie a categoria diferenciada de profissional da segurança empresarial. O art. 8º, inciso I, da Constituição Federal, dispõe que “*a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao poder público a interferência e a intervenção na organização sindical*”.

Não cabe, portanto, ao poder público definir as categorias em que serão organizados os trabalhadores. A criação, extinção, fusão ou divisão de categorias cabe exclusivamente aos interessados, conforme determina o inciso II do art. 8º da Constituição.

Ainda uma observação deve ser feita a respeito da inclusão da categoria na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). Como o próprio nome diz, a CBO não classifica categorias, mas ocupações.

Conforme esclarece o MTE, ao tratar das bases conceituais do CBO,

Ocupação é um conceito sintético não natural, artificialmente construído pelos analistas ocupacionais. O que existe no mundo concreto são as atividades exercidas pelo cidadão em um emprego ou outro tipo de relação de trabalho (autônomo, por exemplo).

Ocupação é a agregação de empregos ou situações de trabalho similares quanto às atividades realizadas.

A CBO, portanto, não “cria” ocupações para que, a partir daí, as pessoas possam exercê-las. O que ocorre é o contrário: a CBO observa a realidade do mercado de trabalho, a fim de captar sua evolução, para identificar as atividades exercidas e classificá-las para fins estatísticos e administrativos.

Ademais, por se tratar de documento administrativo, criado por portaria ministerial, é totalmente desnecessária a autorização legal para que o Ministério do Trabalho e Emprego faça nele constar qualquer nova ocupação.

Melhor sorte não assiste ao Projeto de Lei nº 3.701, de 2004, que “dispõe sobre a criação do Analista de Segurança Empresarial e do técnico de segurança empresarial”. Conforme exposto quando tratamos do PL nº 1.871, de 2003, entendemos que a questão da segurança privada já encontra suficiente regulamentação na Lei nº 7.102, de 1983.

O Projeto apensado, ademais, não define as profissões que propõe regulamentar, limitando-se a estabelecer os cursos exigidos para o seu exercício.

Em 28 de maio de 2008, foi aprovado o texto do verbete nº 2 da súmula de jurisprudência da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP, que dispõe que a regulamentação legislativa de profissão deve atender, cumulativamente, três requisitos:

1. que não proponha a reserva de mercado para um segmento em detrimento de outras profissões com formação idêntica ou equivalente;

2. que haja a garantia de fiscalização do exercício profissional e

3. que se estabeleçam os deveres e as responsabilidades pelo exercício profissional.

Os requisitos não foram atendidos pelos projetos submetidos à nossa análise, corroborando a nossa conclusão.

Deve ser salientado, ainda, que a segurança privada é matéria que já encontra ampla regulação legal e que se trata de atividade sujeita à autorização e à fiscalização do Estado.

Diante do exposto, manifestamo-nos pela **rejeição** dos Projetos de Lei nº 1.871, de 2003, e nº 3.701, de 2004.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado MILTON MONTI
Relator

2008_7775_Milton Monti