

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

PROJETO DE LEI Nº 1.215, DE 2003

Regulamenta a Guarda Portuária.

Autor: Deputado CARLOS SOUZA

Relator: Deputado JOSÉ GENOÍNO

VOTO EM SEPARADO

O Projeto de Lei nº 1.215/03, de autoria do Deputado Carlos Souza, pretende a regulamentação da Guarda Portuária.

Nesse sentido, diz que 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 ao Trabalho, com a finalidade de proceder o policiamento interno das instalações portuárias, visando à segurança das pessoas, das instalações e das mercadorias existentes no interior dessas instalações.

Acrescenta que a Guarda Portuária ficará subordinada ao Comandante do Distrito Naval de sua área, nos casos de Estado de Defesa ou de Estado de Sítio, previstos na Constituição Federal, e, a juízo daquela autoridade, poderá ser empregada como força de policiamento.

Atribui à Administração do Porto o adestramento da Guarda Portuária, com um plano de formação a ser submetido à apreciação da autoridade naval de sua área de jurisdição.

Trata da colaboração da Guarda Portuária 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.

Em sua justificação, o autor argumenta, entre outras coisas, que, em virtude do “aumento da criminalidade no País, os portos passaram a ser verdadeiras portas abertas ao narcotráfico, ao contrabando de armas e a outras atividades ilícitas” e que, “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”.

Argumenta, ainda, sobre o trabalho especializado que é manter a segurança e vigilância de portos e entende que 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”.

A proposição foi distribuída à apreciação da Comissão de Viação e Transportes; de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do que dispõem os art. 24, inciso II, e 54, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Na Comissão de Viação e Transportes, recebeu parecer contrário sob o argumento de que a privatização dos portos implicaria em liberdade na contratação das empresas de vigilância.

Nesta Comissão o Relator Deputado José Genoíno proferiu parecer contrário sob os seguintes fundamentos:

1) impossibilidade de delegar por lei, ou por qualquer outro instrumento normativo, poderes de polícia, que se aproximam dos poderes de polícia de segurança pública, a instituições submetidas a regime jurídico de direito privado e sob o regime trabalhista celetista; uma vez que em nossa construção jurídico-administrativa, a hipótese da transferência de atribuições típica e exclusivamente estatais só existe para as entidades administrativas que são pessoas jurídicas de direito público, no caso, para as autarquias nas suas diferentes modalidades;

2) vinculação, pelos mais vários motivos, as Guardas Portuárias a um sem número de órgãos governamentais: Ministério da Defesa, ao Comandante do Distrito Naval de sua área, ao Departamento de Portos do Ministério dos Transportes, à Marinha do Brasil.

Com a privatização dos portos temos assistido uma verdadeira “Torre de Babel” na segurança dos portos, pois não é para menos: a legislação vigente para essa categoria profissional é algo confusa, pois, ao mesmo tempo em que os coloca como vigilantes patrimoniais, impõe-lhes colaborar com os organismos policiais na manutenção da ordem e na prevenção de crimes nas zonas portuárias. Existe mesmo um movimento no âmbito da categoria para convertê-los em policiais, para tanto criando-se uma polícia portuária federal.

Começo, portanto, por aclarar a natureza jurídica dessa digna profissão, abstraindo, por necessidade de simplificação, a situação jurídica anterior à lei nº 8.630, de 25/02/1993. Essa lei, denominada Lei dos Portos é o marco inicial, na realidade jurídica contemporânea, das Guardas Portuárias e estatui, a respeito da matéria em exame, singelamente, 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;”.

Isso é tudo. No entanto, um ponto crucial fica, desde logo, claro. A natureza das Guardas Portuárias, uma vez que a lei defere a sua organização e a sua regulamentação a cada Administração Portuária em particular, mesmo que seja uma administração privada (caso das concessionárias), só pode ser entendida como de vigilância patrimonial, não de polícia. Desde a edição dessa lei, a controvérsia estabeleceu-se, pois muitos viam como impraticável a atuação das Guardas, sem real competência policial, nas áreas de sua responsabilidade.

A regulamentação da lei 8.630, trazida pelo decreto nº 1.886, de 29/04/1996, em nada melhorou a situação, pois tal diploma legal simplesmente passou ao largo da questão das atribuições das Guardas Portuárias.

A esperada regulamentação veio por intermédio da Portaria nº 180, de 23/05/2001, do Ministro dos Transportes, que aprovou o Regulamento Para os Serviços de Guarda Portuária nos Portos Brasileiros, cujos pontos essenciais são os seguintes:

“Art. 2º – É da competência da Administração do Porto, dentro dos limites da sua área de responsabilidade, organizar e regulamentar os serviços de Guarda Portuária, a fim de prover a vigilância e a segurança do porto, conforme estabelece o art. 33 § 1º, inciso IX da Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993.

Parágrafo único. Entende-se por vigilância e segurança portuária todas as ações e procedimentos necessários ao desenvolvimento normal das atividades, com o propósito de prevenir e evitar atos ou omissões danosas que afetem pessoas, cargas instalações e equipamentos na área portuária.

Art. 3º – A vigilância e a segurança do porto serão promovidas pela administração do Porto diretamente ou mediante a contratação de terceiros, por meio do devido procedimento licitatório.

[...]

§2º A vigilância atuará na zona primária do porto organizado, sob coordenação da autoridade local, no que concerne ao cumprimento da legislação que regula a entrada, a permanência, a movimentação e a saída de pessoas, veículos, unidades de carga e mercadorias, bem como auxiliará a Autoridade da Polícia Federal local, no exercício de suas atribuições constitucionais, quando requisitada.

Art. 4º – A vigilância colaborará com os órgãos de segurança pública e demais autoridades que atuam na área portuária para a manutenção da ordem e a prevenção de ilícitos no interior daquelas instalações.” (grifos meus).

Observe-se que as Guardas Portuárias continuam a receber tratamento de entidades de vigilância patrimonial, tanto é que a Portaria defere às Administrações Portuárias a faculdade de terceirizá-las. Paradoxalmente, como se verifica dos demais, têm incumbência de cooperar com a Polícia Federal e outras autoridades, como força auxiliar.

A pressão da categoria para converter-se em polícia teve eco no Poder Legislativo. Tanto assim que, no processo de conversão da Medida Provisória nº 369/2007, o Congresso Nacional aprovou a lei nº 11.518, de 05/09/2007, cujo artigo 15 dispunha o seguinte:

“Art. 15. Fica o Poder Executivo autorizado a regulamentar a subordinação institucional da Guarda Portuária de que trata o inciso IX do § 1o do art. 33 da Lei no 8.630, de 24 de fevereiro de 1993, ao âmbito do Ministério da Justiça.

Parágrafo único. A regulamentação de que trata o caput deste artigo deverá prever a estruturação de um corpo de natureza policial, subordinado a um comando único, com atribuições e poderes exercidos de modo uniforme em todas as unidades portuárias.”

No entanto, o Presidente da República, alegando óbices constitucionais materiais e formais, vetou o artigo em tela. Tal veto, como centenas de outros que aguardam, há anos, apreciação por parte do Legislativo.

Assim, corrigindo os vícios apontados pelo Deputado José Genoino, porém regulamentando a atividade como merece a categoria e toda a sociedade, apresento um substitutivo retirando os pontos conflitantes mantendo a subordinação a Administração dos portos e permitindo a atuação no serviço de vigilância patrimonial, agindo em apoio às forças policiais.

Nesse sentido, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 1215, de 2003, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2009.

PAES DE LIRA
Deputado Federal
PTC-SP

**COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME
ORGANIZADO**

SUBSTITUTIVO

(PROJETO DE LEI Nº 1.215, DE 2003)

Estabelece as Normas Gerais
sobre segurança das instalações portuárias e
regulamenta a Guarda Portuária.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece Normas Gerais sobre a segurança das instalações portuárias e regulamenta a Guarda Portuária.

Art. 2º A segurança das instalações portuárias e a regulamentação da Guarda Portuária compete às administrações dos portos, na forma estabelecida por esta Lei, em consonância com o inciso IX do § 1º do art. 33 da Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993.

Art. 3º Em cada porto brasileiro organizado funcionará uma Guarda Portuária estruturada e mantida pela Administração do Porto e a esta subordinada.

§ 1º A formação, o preparo e o emprego da Guarda Portuária será promovido pela Administração do Porto, observadas as normas trabalhistas e a necessidade do serviço.

§ 2º A Administração do Porto providenciará um Plano de Formação de Guarda Portuária, com suas respectivas matérias e cargas horárias.

Art. 4º A Guarda Portuária colaborará 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. 5º Os componentes da Guarda Portuária terão uniforme, aprovado pelo Departamento dos Portos do Ministério dos Transportes, e portarão cassetetes e armas de fogo de uso permitido, fornecidas pela administração do Porto.

Parágrafo único. A discriminação dos tipos de armamentos, a fixação de suas quantidades, bem como o registro e o controle de seu uso competem à Secretaria Especial de Portos.

Art. 6º Sem prejuízo das atribuições dos demais órgãos federais e estaduais, compete à Guarda Portuária:

I - exercer contínua vigilância em toda a área portuária, inclusive na zona alfandegada, velando pela ordem, disciplina e fiel guarda e conservação dos móveis, maquinarias, mercadorias e outros bens e valores ali existentes ou depositados:

II - solicitar, quando necessário, a cooperação da autoridade federal ou estadual competente, dando ciência do fato ao Administrador do Porto;

III - deter os infratores da lei, entregando-os à autoridade policial competente para as providências cabíveis;

IV - impedir a entrada e a 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 a verificação de volumes de qualquer natureza, conduzidos pelos pátios internos ou retirados das instalações portuárias, a fim de impedir eventual lesão ao patrimônio da Administração do Porto, ou às 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 de Trânsito Brasileiro e com as instruções internas da Administração do Porto, providenciando a remoção dos veículos estacionados que prejudiquem ou impeçam o acesso às instalações portuárias ou contrariem seu plano viário, comunicando as infrações às autoridades competentes 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 emergências;

X - realizar ações preventivas de combate aos incêndios na área do porto, desde que treinados e habilitados pelo Corpo de Bombeiros Militar.

Art. 7º A Secretaria Especial de Portos editará os atos necessários a implementação desta lei.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2009.

PAES DE LIRA
Deputado Federal
PTC-SP