



COMUNICAÇÃO INTERNA Nº 14/2016

Data: 06/04/2016
De: Presidência
Para: Procuradoria Jurídica
Assunto: Emissão Parecer - Segurança Privada

Sr. Procurador,

Considerando o crescente índice de violência no município de Gurupi, a qual bate às portas da Instituição, com crescente número de ocorrências em suas cercanias e até mesmo em área sob seu controle, determino emissão de parecer quanto a utilização de Empresa de segurança privada, mediante contratação de Empresas prestadoras de serviço de segurança armada.

Sendo possível a hipótese, assim questiono:

- a) Há preceito legal que autorize a Fundação contratar tais Empresas?
- b) Há legalidade quanto ao uso de armas de fogo?
- c) Qual a extensão de suas atividades/atribuições (atividades que lhes cabe) e o limite geográfico da intervenção de tais agentes? Sua ação pode extrapolar áreas físicas que não estão sob governança da Fundação ou deve limitar-se intramuros?
- d) Haveria conflito de atividade em vista da existência de vigilantes concursados? A atividade de um conflita com a do outro (empresa privada) e em vista disso haveria impedimento legal para contratação?

Cumpra-se com brevidade, acrescendo outros pontos que entender pertinentes.

Antônio Sávio Barbalho do Nascimento
Presidente da Fundação UNIRG

Nossa Missão (PDI 2012-2016)

Ser um Centro Universitário comprometido com o desenvolvimento regional e a produção de conhecimento com qualidade, por meio da ciência e inovação, pautado na ética, na cidadania e na responsabilidade social.

Processo n.º: 2016.19.009624
Requerente: Presidência
Requerido: Procuradoria Jurídica
Assunto: Emissão Parecer – segurança privada

PARECER N.º. 088/2016

Senhor Procurador Geral,

Instada acerca do processo administrativo epigrafado, passa a manifestar nos termos que segue:

1. Relatório

Trata-se de questionamentos apresentados pela Presidência da Fundação UNIRG a respeito da possibilidade de contratação de Empresa de Segurança Privada e Armada para atuar nas intermediações da Instituição em razão do crescente número de casos de violências que circundam a IES. Questionam-se também as atribuições e os métodos de proteção.

Os autos viera instrumentado apenas com a Comunicação Interna n.º. 14/2016 de lavra da Presidência onde formulou as seguintes questões:

- a) Há preceito legal que autorize a Fundação contratar tais empresas?
- b) Há legalidade quanto ao uso de armas de fogo?
- c) Qual a extensão de suas atividades / atribuições (atividades que lhes cabe) e o limite geográfico da intervenção de tais agentes?
- d) Haveria conflito de atividade em vista da existência de vigilantes concursados? A atividade de um conflita com a do outro (empresa privada) e em vista disso haveria impedimento legal para contratação?

É o relatório, segue o parecer.

2. Da Fundamentação Jurídica

A Fundação UNIRG sendo uma fundação pública municipal deve obediência estrita ao preceito da legalidade, devendo, portanto, fazer somente aquilo que a lei lhe autorize. Neste sentido devemos observar a Lei 7.102/83 e a Portaria 3.233/2012 da Polícia Federal que disciplinam sobre a vigilância patrimonial.

Nos termos da Lei 7.102/83 que dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros e estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância ostensiva, de transporte de valores e serviços orgânicos de segurança, determina que “serão considerados como segurança privada **as atividades desenvolvidas em prestação de serviços com a finalidade de proceder à vigilância patrimonial das instituições financeiras e de outros estabelecimentos, públicos e privados, bem como a segurança de pessoas físicas**”.¹ (grifamos)

É de competência do Departamento da Polícia Federal regular as normas relacionadas às atividades de Segurança Privada e nesta seara foi editada a Portaria nº. 3.233/2012 DG/DPF onde disciplina as atividades de segurança privada, armada ou desarmada.

A Corte de Contas do Estado de Minas Gerais quando instado a manifestar a respeito de contratação de empresa de vigilância privada por parte dos municípios tem se posicionado no sentido de que se demonstrada a insuficiência na prestação do serviço realizada por guarda municipal e não havendo norma proibitiva no âmbito municipal, o município estaria autorizado a contratar empresa especializada para realização do serviço desde que observadas a normas pertinentes à licitação.²

Instado posicionamento ao IBAM de forma concreta, este também manifestou no sentido de possibilidade da contratação para prestarem serviços no âmbito da IES.

As normas legais e os posicionamentos supracitados servirão de base para a análise dos questionamentos apresentados, vejamos:

1. Há preceito legal que autorize a Fundação contratar tais empresas?

Sim. As empresas especializadas em prestação de serviços de segurança, vigilância e transporte de valores, constituídas sob forma de empresas privadas, poderão prestar serviços a órgãos e as empresas públicas, nos termos da Lei 7.102/83:

Art. 10. São considerados como segurança privada as atividades desenvolvidas em prestação de serviços com a finalidade de:

I - proceder à vigilância patrimonial das instituições financeiras e de outros estabelecimentos, públicos ou privados, bem como a segurança de pessoas físicas;
(...)

§ 2º As empresas especializadas em prestação de serviços de segurança, vigilância e transporte de valores, constituídas sob a forma de empresas privadas, além das hipóteses previstas nos incisos do *caput* deste artigo, poderão se prestar ao exercício das atividades de segurança privada a pessoas; a estabelecimentos comerciais, industriais, de prestação de serviços e residências; a entidades sem fins lucrativos; e órgãos e empresas públicas.

¹ Art. 10, I da Lei 7.102/1983.

² Consulta nº. 911788 Tribunal de Contas de Minas Gerais



A Portaria nº. 3233/2012 da Polícia Federal discrimina as atividades que poderão ser desenvolvidas por tais empresas e dentre elas está compreendida a de vigilância patrimonial.

2. Há legalidade quanto ao uso de armas de fogo?

A Portaria nº. 3.233/2012 DG/DPF disciplina as atividades de segurança privada armada ou desarmada desde que as empresas especializadas possuam autorizações específicas.

Seção I Das Disposições Gerais

Art. 114. As empresas de segurança especializadas e as que possuem serviço orgânico de segurança somente poderão utilizar as armas, munição, coletes de proteção balística e outros equipamentos descritos nesta Portaria, cabendo ao Coordenador-Geral de Controle de Segurança Privada, autorizar, em caráter excepcional e individual, a aquisição e uso pelas empresas de outras armas e equipamentos, considerando as características estratégicas de sua atividade ou sua relevância para o interesse nacional.

§ 1º As empresas de vigilância patrimonial poderão dotar seus vigilantes, quando em efetivo serviço, de revólver calibre 32 ou 38, cassetete de madeira ou de borracha, e algemas, vedando-se o uso de quaisquer outros instrumentos não autorizados pelo Coordenador-Geral de Controle de Segurança Privada.

3. Qual a extensão de suas atividades / atribuições (atividades que lhes cabe) e o limite geográfico da intervenção de tais agentes? Sua ação pode extrapolar áreas físicas que não estão sob governança da Fundação ou deve limitar-se intramuros?

Os serviços de vigilância serão prestados nas dependências das instalações da Administração, e somente poderá ser exercido dentro dos limites dos imóveis vigiados nos termos do art. 97 §1º da Portaria nº. 3.233/2012.

Art. 97. A empresa com serviço orgânico de segurança poderá exercer as atividades de vigilância patrimonial e de transporte de valores, desde que devidamente autorizada e exclusivamente em proveito próprio.

§ 1º A atividade de vigilância patrimonial somente poderá ser exercida dentro dos limites dos estabelecimentos da empresa com serviço orgânico de segurança, assim como das residências de seus sócios ou administradores, com a finalidade de garantir a incolumidade física das pessoas e a integridade do patrimônio no local, ou nos eventos sociais.

Quanto a extensão das atividades que cabe as empresas privadas podemos citar como orientação a Instrução Normativa 02/2008 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Federal que descreve os serviços de vigilância como sendo:

1. DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS

1.1. A prestação dos serviços de vigilância, nos Postos fixados pela Administração, envolve a alocação, pela contratada, de mão-de-obra capacitada para:

1.1.1. Comunicar imediatamente à Administração, bem como ao responsável pelo Posto, qualquer anormalidade verificada, inclusive de ordem funcional, para que sejam adotadas as providências de regularização necessárias;

1.1.2. Manter afixado no Posto, em local visível, o número do telefone da Delegacia de Polícia da Região, do Corpo de Bombeiros, dos responsáveis pela administração da instalação e outros de interesse, indicados para o melhor desempenho das atividades;

1.1.3. Observar a movimentação de indivíduos suspeitos nas imediações do Posto, adotando as medidas de segurança conforme orientação recebida da Administração, bem como as que entender oportunas;

1.1.4. Permitir o ingresso nas instalações somente de pessoas previamente autorizadas e identificadas;

1.1.5. Fiscalizar a entrada e saída de veículos nas instalações, identificando o motorista e anotando a placa do veículo, inclusive de pessoas autorizadas a estacionar seus carros particulares na área interna da instalação, mantendo sempre os portões fechados;

1.1.6. Repassar para o(s) vigilante(s) que está(ão) assumindo o Posto, quando da rendição, todas as orientações recebidas e em vigor, bem como eventual anomalia observada nas instalações e suas imediações;

1.1.7. Comunicar à área de segurança da Administração, todo acontecimento entendido como irregular e que possa vir a representar risco para o patrimônio da Administração;

1.1.8. Colaborar com as Polícias Civil e Militar nas ocorrências de ordem policial dentro das instalações da Administração, facilitando, o melhor possível, a atuação daquelas, inclusive na indicação de testemunhas presenciais de eventual acontecimento;

1.1.9. Controlar rigorosamente a entrada e saída de veículos e pessoas após o término de cada expediente de trabalho, feriados e finais de semana, anotando em documento próprio o nome, registro ou matrícula, cargo, órgão de lotação e tarefa a executar;

1.1.10. Proibir o ingresso de vendedores, ambulantes e assemelhados às instalações, sem que estes estejam devida e previamente autorizados pela Administração ou responsável pela instalação;

1.1.11. Proibir a aglomeração de pessoas junto ao Posto, comunicando o fato ao responsável pela instalação e à segurança da Administração, no caso de desobediência;

1.1.12. Proibir todo e qualquer tipo de atividade comercial junto ao Posto e imediações, que implique ou ofereça risco à segurança dos serviços e das instalações;

1.1.13. Proibir a utilização do Posto para guarda de objetos estranhos ao local, de bens de servidores, de empregados ou de terceiros;

1.1.14. Executar a(s) ronda(s) diária(s) conforme a orientação recebida da Administração verificando as dependências das instalações, adotando os cuidados e providências necessários para o perfeito desempenho das funções e manutenção da tranquilidade;

1.1.15. Assumir diariamente o Posto, devidamente uniformizado, barbeado, cabelos aparados, limpos e com aparência pessoal adequada;

1.1.16. Manter o(s) vigilante(s) no Posto, não devendo se afastar(em) de seus afazeres, principalmente para atender chamados ou cumprir tarefas solicitadas por terceiros não autorizados;

1.1.17. Registrar e controlar, juntamente com a Administração, diariamente, a frequência e a pontualidade de seu pessoal, bem como as ocorrências do Posto em que estiver prestando seus serviços.

1.2. A programação dos serviços será feita periodicamente pela Administração e deverão ser cumpridos, pela contratada, com atendimento sempre cortês e de forma a garantir as condições de segurança das instalações, dos servidores e das pessoas em geral.

4. Haveria conflito de atividade em vista da existência de vigilantes concursados? A atividade de um conflita com a do outro (empresa privada) e em vista disso haveria impedimento legal para contratação?

As atividades dos vigilantes concursados não se confundem com as atividades desenvolvidas pelos serviços de vigilância aqui questionada. Aos ocupantes do cargo de Agentes de Vigilância compete as seguintes atribuições:

Grupo 1

CARGO	Agente de Vigilância
REQUISITOS PARA INGRESSO	Nível Fundamental Incompleto
ATRIBUIÇÕES GENÉRICAS	Exercer vigilância em estabelecimentos públicos, percorrendo-os, sistematicamente, e inspecionando suas dependências, para evitar incêndios, roubos e outras anormalidades, bem como controlar e orientar o acesso de pessoas aos prédios e demais instalações.

Por sua vez, a Portaria nº. 3.233/2012 da DG/DPF descreve as funções dos agentes de empresas particulares da seguinte forma:

Art. 1º (...)

§ 3º São consideradas atividades de segurança privada: I - vigilância patrimonial: atividade exercida em eventos sociais e dentro de estabelecimentos, urbanos ou rurais, públicos ou privados, com a finalidade de garantir a incolumidade física das pessoas e a integridade do patrimônio;

E de acordo ainda com o entendimento perflhado pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais não há impedimento legal na contratação quando demonstrada a insuficiência da proteção fornecida pelo serviço próprio de vigilância, podendo-se admitir-se em caráter excepcional a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de segurança e vigilância, observadas as normas aplicáveis, em especial sobre licitação.

3. Conclusão

À luz do exposto, entende esta Procuradoria Jurídica que há preceitos legais que autorizam a contratação de empresa especializada de vigilância patrimonial (Lei 7102/83 e

Portaria DG/DPF 3233/2012), podendo utilizar-se de arma desde que devidamente autorizada. Entende ainda que a guarda do patrimônio se restringe aos limites internos da Administração, não sendo as atividades desempenhadas confundidas com as funções exercidas pelos agentes de vigilância, uma vez demonstrada a insuficiência na execução dos serviços por estes prestadas.

Pugnando pela contratação, a Administração Pública deve estrita obediência à lei de licitações e contratos (Lei 8.666/93). Chama-se atenção para as implicações a respeito da responsabilidade civil no caso da contratação pretendida.

Segue em anexo consulta n. 911788 do Tribunal de Contas de Minas Gerais e Parecer nº. 0920/2016 emitido pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM. A Lei 7102/83 e a Portaria nº. 3233/2012 da PF é de fácil acesso na rede mundial de computadores.

É o parecer, à apreciação superior.

Gurupi, 12 de abril de 2016.


Nadia Becmam Lima
Procuradora Jurídica da Fundação UNIRG



CONSULTA N. 911788

Procedência: Prefeitura Municipal de Delta
Consulente: Lauzita Rezende da Costa (Prefeita Municipal, à época)
Sessão: 02/09/2015
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

EMENTA

CONSULTA – MUNICÍPIO – SERVIÇOS DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA – REGRA (EXECUÇÃO PRÓPRIA POR SERVIDORES, ORGANIZADOS OU NÃO, EM GUARDA MUNICIPAL) – EXCEÇÃO – EVENTUAL INSUFICIÊNCIA DA PROTEÇÃO (CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PRIVADA) – INEXISTÊNCIA DE SERVIÇO PRÓPRIO – OPÇÃO PELA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA MEDIANTE LICITAÇÃO E OBSERVÂNCIA DA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA – NECESSIDADE DE CONFORMIDADE DA LEI LOCAL COM O ESTATUTO GERAL DAS GUARDAS MUNICIPAIS.

- 1) Como regra, compete ao serviço próprio de segurança e vigilância mantido pela Municipalidade (isto é, executado por servidores municipais, organizados ou não, em guarda municipal) a proteção dos bens e serviços municipais. No caso de instituição da Guarda Municipal, a lei local deverá observar o Estatuto Geral das Guardas Municipais, Lei Federal n. 13.022/2014;
- 2) Excepcionalmente, verificando-se ocasional insuficiência – devidamente demonstrada – da proteção fornecida pelo serviço próprio de segurança e vigilância, o Município pode, se não houver norma local impeditiva, recorrer à contratação de empresa especializada em prestação de serviços de segurança e vigilância, observadas todas as normas aplicáveis, em especial sobre licitação;
- 3) Inexistindo serviço próprio de segurança e vigilância, o Município pode recorrer à contratação de empresa especializada em prestação de serviços de segurança e vigilância, observadas todas as normas aplicáveis, em especial sobre licitação;
- 4) Decisão por maioria de votos. Vencidos, em parte, os Conselheiros Cláudio Couto Terrão e Mauri Torres.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

Tribunal Pleno – Sessão do dia 09/04/2014

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Trata-se de expediente em que a Prefeita Municipal de Delta, Sra. Lauzita Rezende da Costa, formulou as seguintes questões:

1. Para os Municípios que possuem lei que constitui a guarda municipal, a proteção do patrimônio público é obrigatoriamente da responsabilidade da guarda?
2. Existe legalidade na terceirização da proteção do patrimônio público, por meio de contratação de segurança privada?

O expediente foi autuado como consulta, distribuída à minha relatoria.

Entendendo que haviam sido preenchidos os requisitos de admissibilidade, recebi a consulta e encaminhei os autos à Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas.

Tornaram-me os autos, com manifestação em que aquela Assessoria, havendo registrado não terem sido identificados precedentes enfrentando exatamente os questionamentos da consulente, acabou por consignar que este Tribunal de Contas vem deliberando que:

- a) os municípios podem instituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei, com espeque no art. 144, §8º, da Constituição da República, não lhes sendo permitido o exercício de atividades típicas de segurança pública. Consultas n. 862.562 (05/12/2012), 657.444 (19/06/2002) e 618.964 (26/04/2000);
- b) o Poder Público deve zelar para que a contratação indireta de mão de obra, por meio da terceirização, ocorra de forma restrita aos setores cujas atividades não constituam a atuação finalística do órgão, tais como serviços de vigilância e de conservação e limpeza, de forma a evitar-se a burla ao art. 37, II, da Constituição da República. Consultas n. 747.448 (17/10/2012), 859.008 (26/10/2011), 783.098 (17/3/2010), 694.199 (23/2/2005), 657.277 (20/3/2002), 639.004 (17/10/2001), 638.034 (27/6/2001), 638.893 (16/5/2001), 624.786 (7/3/2001), 463.732 (16/12/1998), 442.370 (22/4/1998), 459.267 (17/6/1998) e o resumo da tese reiteradamente adotada em resposta à Consulta n. 837.660; e
- c) a terceirização, quando envolver serviços que integram o conjunto de atribuições de cargos ou empregos integrantes dos planos de cargos ou salários dos órgãos ou entidades, será considerada ilegal. Consultas n. 747.448 (17/10/2012), 837.533 (5/9/2012), 808.104 (5/9/2012), 783.820 (30/3/2011), 783.098 (17/3/2010), 748.042 (16/12/2009) e 442.370 (22/4/1998).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente

Entendendo que estão presentes os requisitos regimentais de admissibilidade, e ratificando meu anterior despacho monocrático, conheço da consulta.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.



CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Também estou de acordo.

NA PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Do mérito

No Brasil, a sociedade, como um todo, goza da proteção geral proporcionada pelo policiamento ostensivo, a cargo das polícias militares.

Naturalmente, é lícito às pessoas, naturais e jurídicas, buscar proteção adicional, o que fazem frequentemente, mediante atribuição de tarefas protetivas específicas a outras pessoas, naturais ou jurídicas.

O Município é pessoa (jurídica, é claro); e, apesar de contar com a genérica proteção policial militar, não prescinde de proteção específica para seus bens e para os serviços por ele mantidos.

Compreende-se, assim, porque muitos Municípios mantêm em seus quadros servidores incumbidos de velar pela segurança de bens e serviços municipais: são os conhecidos *agentes de segurança* ou *de vigilância* (ou, mais sinteticamente, *seguranças* ou *vigias*).

No entanto, se são numerosos os bens e serviços a serem protegidos, pode ser que convenha ao Município instituir sua *guarda municipal*, um corpo de servidores dedicados à proteção dos bens e serviços municipais.

Atualmente, não há duvidar assista aos entes municipais a faculdade de organizar suas guardas, ante a clareza do § 8º do art. 144 da Constituição da República: “Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.”

Ainda no propósito de obter proteção específica para seus bens e serviços, pode ser que o Município venha a optar por contratar empresa especializada em prestação de serviços de segurança e vigilância.

Parece-me que, se não houver norma local impeditiva, é juridicamente viável a opção.

Primeiro, porque, se é verdade que os serviços de segurança pública estão entre aqueles que têm de ser executados diretamente pelo ente estatal, também é verdade que a guarda municipal, não obstante referida em capítulo constitucional a que se deu a denominação “DA SEGURANÇA PÚBLICA”, não participa do exercício da segurança pública. Esta, conforme *caput* e incisos do art. 144 da Constituição da República, é exercida por meio dos seguintes órgãos: polícia federal (I), polícia rodoviária federal (II), polícia ferroviária federal (III), polícias civis (IV), polícias militares e corpos de bombeiros militares (V).

Segundo, porque existe legislação nacional admitindo explicitamente a hipótese de a empresa especializada em prestação de serviços de segurança e vigilância vir a prestá-los a “órgãos e empresas públicas”. A Lei nº 7.102, de 1983, em dispositivo a ela acrescentado pela Lei nº 8.863, de 1994, estatui (o destaque é meu):

Art. 10. (...)

§ 2º As empresas especializadas em prestação de serviços de segurança, vigilância e transporte de valores, constituídas sob a forma de empresas privadas, além das hipóteses previstas nos incisos do *caput* deste artigo, poderão se prestar ao exercício das atividades

de segurança privada a pessoas; a estabelecimentos comerciais, industriais, de prestação de serviços e residências; a entidades sem fins lucrativos; e **órgãos e empresas públicas**.

Evidentemente, para contratação de empresa especializada em prestação de serviços de segurança e vigilância, o Município terá de observar todas as normas aplicáveis, em especial sobre licitação.

Convém anotar, porém, que, mantido pela Municipalidade serviço próprio de segurança e vigilância (isto é, executado por servidores municipais, organizados, ou não, em guarda municipal), a ele compete a proteção dos bens e serviços municipais e, assim, incabível seria a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de segurança e vigilância.

No entanto, em face de ocasional insuficiência – cumpridamente demonstrada – da proteção fornecida pelo serviço próprio de segurança e vigilância, é de admitir-se, em caráter excepcional, a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de segurança e vigilância, observadas – repita-se – todas as normas aplicáveis, em especial sobre licitação.

III – CONCLUSÃO

Em conclusão, afirmo que:

a) como regra, mantido pela Municipalidade serviço próprio de segurança e vigilância (isto é, executado por servidores municipais, organizados, ou não, em guarda municipal), a ele compete a proteção dos bens e serviços municipais;

b) excepcionalmente, verificando-se ocasional insuficiência – cumpridamente demonstrada – da proteção fornecida pelo serviço próprio de segurança e vigilância, o Município pode, se não houver norma local impeditiva, recorrer à contratação de empresa especializada em prestação de serviços de segurança e vigilância, observadas todas as normas aplicáveis, em especial sobre licitação;

c) inexistente serviço próprio de segurança e vigilância, o Município pode recorrer à contratação de empresa especializada em prestação de serviços de segurança e vigilância, observadas todas as normas aplicáveis, em especial sobre licitação.

Devem ser cumpridas as disposições regimentais aplicáveis à espécie, notadamente incisos II e III do § 2º do art. 213.

É o meu parecer.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Senhora Presidente, vou pedir vênias ao Relator. A primeira pergunta foi feita da seguinte forma: “Para os Municípios que possuem lei que constitui a guarda municipal, a proteção do patrimônio público é obrigatoriamente da responsabilidade da guarda?”

Respondo que sim. Tendo o município optado pela constituição da guarda municipal, a ela competirá, obrigatoriamente, a proteção dos bens, serviços e instalações municipais na forma



da lei que a instituir, consoante dispõe o § 8º do art. 144 da Constituição Federal. Respondo simplesmente desta maneira à primeira pergunta.

Quanto à segunda pergunta: “Existe legalidade na terceirização da proteção do patrimônio público, por meio de contratação de segurança privada?”

Como a constituição da guarda municipal é uma opção política do município, isto é, cuida-se de uma faculdade do gestor municipal, e não de uma obrigação constitucional, é perfeitamente possível a prestação indireta do serviço de segurança, no caso de o município não ter constituído a guarda municipal, como admitem tanto a Súmula nº 331 do TST quanto o § 2º e o inciso I do art. 10 da Lei 7.112/83, caso em que essa prestação indireta do serviço independe da existência no município de cargos ou empregos públicos com atribuições semelhantes, simplesmente porque a lei o autoriza.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Vou acompanhar o voto do Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Vou pedir vista.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR MARCÍLIO BARENCO.)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

23ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada no dia 02/09/2015

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

RETORNO DE VISTA

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Consulta formulada por Lauzita Rezende da Costa, Prefeita do Município de Delta à época, nos seguintes termos (fl.02):

1. Para os Municípios que possuem lei que constitui a guarda municipal, a proteção do patrimônio público é obrigatoriamente da responsabilidade da guarda?
2. Existe legalidade na terceirização da proteção do patrimônio Público, por meio de contratação de segurança privada?

Os autos foram encaminhados à Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, conforme o disposto no art. 213, I, do Regimento Interno, para emissão de relatório técnico (fl. 05/10).

Na sessão do Tribunal Pleno do dia 09/04/2014, o Relator, Conselheiro Gilberto Diniz, respondeu à Consulta no seguinte sentido (fl. 16 a 20), sendo acompanhado pelo Conselheiro Wanderley Ávila e pelo Conselheiro Substituto Hamilton Coelho:

- a) como regra, mantido pela Municipalidade serviço próprio de segurança e vigilância (isto é, executado por servidores municipais, organizados, ou não, em guarda municipal), a ele compete a proteção dos bens e serviços municipais;
- b) excepcionalmente, verificando-se ocasional insuficiência – cumpridamente demonstrada – da proteção fornecida pelo serviço próprio de segurança e vigilância, o Município pode, se não houver norma local impeditiva, recorrer à contratação de empresa especializada em prestação de serviços de segurança e vigilância, observadas todas as normas aplicáveis, em especial sobre licitação;
- c) inexistente serviço próprio de segurança e vigilância, o Município pode recorrer à contratação de empresa especializada em prestação de serviços de segurança e vigilância, observadas todas as normas aplicáveis, em especial sobre licitação.

A seu turno, o Conselheiro Cláudio Terrão esposou o seguinte entendimento, em relação à primeira pergunta:

Respondo que sim. Tendo o município optado pela constituição da guarda municipal, a ela competirá, obrigatoriamente, a proteção dos bens, serviços e instalações municipais na forma da lei que a instituir, consoante dispõe o § 8º do art. 144 da Constituição Federal. Respondo simplesmente desta maneira à primeira pergunta.

Quanto à segunda pergunta:

Como a constituição da guarda municipal é uma opção política do município, isto é, cuida-se de uma faculdade do gestor municipal, e não de uma obrigação constitucional, é perfeitamente possível a prestação indireta do serviço de segurança, no caso de o município não ter constituído a guarda municipal, como admitem tanto a Súmula nº 331 do TST quanto o § 2º e o inciso I do art. 10 da Lei 7.112/83, caso em que essa prestação indireta do serviço independerá da existência no município de cargos ou empregos públicos com atribuições semelhantes, simplesmente porque a lei o autoriza.

O Conselheiro Mauri Torres acompanhou o voto do Conselheiro Cláudio Terrão.

Em seguida, pedi vista dos autos para melhor avaliar a questão e trago agora meu ponto de vista e conclusões.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Detive-me atentamente à leitura do voto da lavra do Conselheiro Gilberto Diniz, bem como das considerações feitas pelo Conselheiro Cláudio Terrão e entendo que algumas questões precisam ser elucidadas.

O Relator afirma que, caso a municipalidade mantenha serviço próprio de segurança e vigilância (isto é, executado por servidores municipais, organizados, ou não, em guarda municipal), a ele compete a proteção dos bens e serviços municipais.



A propósito, dispõe o § 8º do art. 144 da Constituição Federal que “os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”.

Como se observa, a instituição da guarda municipal é faculdade do Município. Assim, caso opte pela criação, deverá editar lei própria, em consonância com o Estatuto Geral das Guardas Municipais – Lei Federal nº 13.022, de 08 de agosto de 2014 – que dispõe em seu art. 4º ser “competência geral das guardas municipais a proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município”.

Destarte, uma vez instituída a guarda, caberá a ela a proteção do patrimônio público.

A questão, portanto, reside na possibilidade de, concomitantemente, o Município possuir guarda municipal e terceirizar a segurança privada, na esteira dos votos que me precederam.

Primeiramente, insta lembrar que, a instituição da guarda municipal deve observar a Lei Federal de regência.

E, conforme já exposto, é competência geral da guarda a proteção de bens, serviços, logradouros e instalações municipais, afóra as competências específicas, como zelar pelos bens, equipamentos e prédios públicos do Município.

Dessa forma, não se apresenta razoável, em virtude da limitação orçamentária a que se submetem os Municípios, deslocar parcela razoável do orçamento para contratação e manutenção de segurança privada, sendo que o serviço já é executado institucionalmente pelo próprio Município.

Em contrapartida, situações inesperadas e excepcionais podem acontecer, o que poderá justificar a contratação de tais profissionais especializados.

Sendo assim, não havendo vedação legal, na linha de pensamento do relator, entendo que, excepcionalmente e com a devida fundamentação, o Município pode contratar serviço de segurança complementar quando existente a guarda municipal.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, respondo à primeira questão acompanhando o Conselheiro Cláudio Terrão, com os seguintes acréscimos:

Para os Municípios que possuem lei que constitui a guarda municipal, cabe a ela a proteção do patrimônio público, nos limites das atribuições estabelecidas pelo normativo local, que deverá observar os ditames do Estatuto Geral.

Quanto à legalidade na terceirização da proteção do patrimônio público, perfilho o entendimento dos Conselheiros que me antecederam, no sentido de que, não sendo constituída a guarda municipal com a finalidade de proteção dos bens e serviços municipais, pode haver a contratação de empresa privada para prestar tal serviço, a teor do que dispõe a Súmula nº 331 do TST, bem como o § 2º e o inciso I do art. 10 da Lei 7.112/83 mediante processo licitatório.

Por outro lado, na linha de pensamento do relator, entendo que, excepcionalmente e com a devida fundamentação, o Município pode contratar serviço de segurança complementar quando existente a guarda municipal.

É como voto, Senhor Presidente.



CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Indago ao eminente Relator se deseja se manifestar.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhor Presidente, louvo a oportuna citação que fez o Conselheiro José Alves Viana acerca do Estatuto Geral das Guardas Municipais, consubstanciado na Lei Federal 13.022, cuja edição em 08 de agosto de 2014 ocorreu posteriormente à sessão do Pleno de 09 de abril de 2014, em que apresentei o meu voto.

Então, quanto ao mais, mantenho o meu voto, até porque, pelo que depreendi do voto do Conselheiro José Alves Viana, Sua Excelência está perfilhando o meu entendimento.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, COM AS OBSERVAÇÕES CONSTANTES DO VOTO DO CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA. VENCIDOS, EM PARTE, OS CONSELHEIROS CLÁUDIO TERRÃO E MAURI TORRES.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

RP/MGM/RAC

CERTIDÃO

Certifico que a **Ementa** desse **Parecer de Consulta** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/____.

Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdão



instituto brasileiro de
administração municipal

18
M

PARECER

Nº 0920/2016¹

- AU – Autarquia, Empresa Pública, Fundações e Sociedades de Economia Mista. Fundação Pública. Contratação de vigilância armada. Possibilidade restrita aos limites do estabelecimento. Regras a respeito.

CONSULTA:

Trata-se de consulta formulada pela Câmara Municipal, sobre a possibilidade de contratação de segurança privada armada, nos seguintes termos:

".../ é uma fundação pública municipal, mantenedora do Centro Universitário /.../. Em razão da crescente violência na parte externa do estabelecimento, o seu Presidente está tencionando contratar uma segurança privada e armada. Em razão disto pergunta-se:

- a) é juridicamente possível tal contratação?
- b) qual o limite de atuação dessa segurança privada e armada no âmbito da Instituição?

Ainda sobre o mesmo assunto segurança, também se pergunta: é lícito o Presidente remunerar policiais militares que no exercício de sua atividade faz serviço extra de segurança para a Instituição? Ou seja, durante a jornada, extrapola seu horário para atender necessidades de segurança da Instituição?"

RESPOSTA:

¹PARECER SOLICITADO POR MIRIAM FERNANDES OLIVEIRA, PROCURADORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (GURUPI-TO)

A constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores estão reguladas pela Lei n. 7.102, de 20 de junho de 1983. Nesse diploma, a segurança privada é apresentada como subsidiária e complementar à segurança pública, estando suas atividades sujeitas à regulação, controle e fiscalização pelo Departamento de Polícia Federal, ligado ao Ministério da Justiça.

Segundo a Portaria n. 387/2006, do Departamento de Polícia Federal, os serviços de vigilância patrimonial deverão ser exercidos dentro dos limites dos estabelecimentos, urbanos e rurais, públicos ou privados, com a finalidade de garantir a incolumidade física das pessoas e a integridade do patrimônio no local, ou nos eventos locais (art. 1º, § 3º, I).

Responde-se assim a dúvida do consultante para dizer que a eventual contratação de segurança armada pela referida fundação municipal, obedecidas as regras da Lei de Licitações, somente será possível caso se restrinja aos estritos limites do estabelecimento de ensino. A segurança pública é de competência da polícia militar, sendo certo que a fundação não pode remunerar policiais militares para realizarem funções que lhes são próprias.

É o parecer, s.m.j.

Adriana Guimarães Loyola de Barros
Consultora Técnica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 08 de abril de 2016.