

## NOTA TÉCNICA

**INTERESSADA: FEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SEGURANÇA E TRANSPORTE DE VALORES – FENAIVIST**

**ASSUNTO:** Lei Estadual nº 8.616/2019 – Rio de Janeiro. Antecedentes criminais. Segurança privada. Vigilância ostensiva e do transporte de valores. Critérios de fiscalização. Inconstitucionalidade da lei. Competência privativa implícita da União.

### CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de consulta formulada pela **FEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SEGURANÇA E TRANSPORTE DE VALORES – FENAIVIST**, entidade sindical de âmbito nacional, inscrita no CNPJ sob o nº 03.658.713/0001-35, solicitando **PARECER** acerca da Lei Estadual nº 8.616/2019.

A fim de atender a solicitação exarada, apresenta-se este parecer.

### PONDERAÇÕES SOBRE A LEI ESTADUAL Nº 8.616/2019

A Lei nº 8.616/2019 determina que as empresas de segurança privada sediadas no Estado do Rio de Janeiro apresentem, anualmente, documentação comprobatória de que seus dirigentes e funcionários que exercem a função de segurança não têm antecedentes criminais registrados. O descumprimento da norma acarreta sanções, tais como advertência, multa, proibição temporária de funcionamento e cancelamento de registro, caso venha a ser detectada reincidência.

A segurança é um tema extremamente relevante na formação dos Estados e na sua ordem interna. No entanto, a legislação deve ser sopesada quando estabelecer critério impeditivo ao exercício legal de uma profissão e, principalmente, quando usurpar a competência de outro ente Federativo.

A Lei nº 8.616/2019 estabelece critérios de fiscalização das empresas de segurança privada do Rio de Janeiro. Todavia, entende-se que a União é quem possui competência privativa para legislar sobre **segurança privada**, de modo que totalmente incompetente o estado do Rio de Janeiro para deliberar sobre tal matéria através de lei estadual.

Com arrimo na Constituição Federal (arts. 22, 24 e 144), é possível destacar que a União possui competência privativa para legislar sobre segurança privada (ainda que implicitamente), porquanto a regulamentação e o controle sobre tais atividades constituem condição essencial para a regular execução dos serviços de segurança pública. Dessa forma, a normatização e a fiscalização das empresas de prestação de serviços de segurança privada competem à Polícia Judiciária da União (Departamento de Polícia Federal), consoante o disposto nos artigos 16 da Lei nº 9.107/95 e 4º da Portaria DPF nº 992/95.

Nesse mesmo foco, o art. 22, inciso XVI, da Constituição Federal, dispõe que compete privativamente à União legislar sobre as **condições para o exercício de profissões**, não sendo permitido, portanto, que lei estadual exija de empresas a apresentação anual de certidão de antecedentes criminais.

Quanto às penalidades impostas pela Lei nº 8.616/2019, verifica-se novamente que estas usurpam a competência da Polícia Federal, levando-se em consideração o fato de que esse Departamento é o único competente para proibir temporariamente o funcionamento, bem como para efetuar o cancelamento do registro das empresas que atuam no ramo da segurança privada (incisos III e IV, art. 4º, da Lei nº 8.616/2019).

Nesse enfoque, tem-se que **a Lei nº 8.616/2019 se mostra eivada de vícios, visto que ultrapassa a competência residual do Estado e afronta notoriamente a Constituição Federal**, sendo passível de Ação Direta de Inconstitucionalidade, perante o egrégio Supremo Tribunal Federal. Parece evidente a preponderância do interesse da União na matéria em comento, quando confrontado o eventual interesse do Estado-membro em fiscalizar as empresas de segurança privada e exigir a apresentação de documentação comprobatória de que os seus dirigentes e funcionários não têm antecedentes criminais registrados.

Há precedente nesse exato sentido no STF, senão vejamos:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO 668.565 RIO DE JANEIRO  
RELATOR :MIN. LUIZ FUX  
RECTE.(S) :ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PROC.(A/S)(ES) :PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
RECDO.(A/S) :MARAL SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA  
RECDO.(A/S) :C.E.S.P. - CENTRO DE ESTUDOS EM SEGURANÇA PRIVADA LTDA  
ADV.(A/S) :MARCIA ANDRADE COSTA  
INTDO.(A/S) :UNIÃO ADV.(A/S) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
RECURSO EXTRAORDINÁRIO. **DIREITO CONSTITUCIONAL. EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA PRIVADA. AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO. CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DE ARMAMENTOS, MUNIÇÕES E DEMAIS ATIVIDADES. LEI Nº 2.662/1996 E DECRETO Nº 23.394/1997 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO.** ARTIGO 22, XXI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RECURSO DESPROVIDO.”

Importante dizer, ainda, que referido precedente trata de Recurso Extraordinário interposto pelo Estado do Rio de Janeiro contra acórdão do TJRJ que já tinha julgado inconstitucional Lei que tratou dos mesmos assuntos da norma agora analisada, a ver:

**“O acórdão recorrido, ao reconhecer a inconstitucionalidade da legislação estadual (Lei nº 2.662/1996 e Decreto nº 23.394/1997 do Estado do Rio de Janeiro) que tratava da autorização de funcionamento, controle e fiscalização de armamentos, munições e demais atividades das empresas de segurança privada, por usurpação da competência conferida à União, não divergiu da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme se depreende do julgamento proferido na ADI 3.112, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ de 26/10/2007, em que se impugnou a Lei nº 10.826/2003 – Estatuto do Desarmamento:”**

A decisão também se calcou na inteligência contida nas razões de decidir da ADIN 3.112, em que o STF entendeu que os assuntos de interesse geral de segurança privada são de competência da União.

Ademais, diante do aumento vertiginoso da criminalidade e da mudança qualitativa operada nas transgressões penais, com destaque para o surgimento do fenômeno do crime organizado e dos ilícitos transnacionais, a garantia da segurança pública passou a constituir uma das atribuições **prioritárias do país**, cujo enfoque há de ser necessariamente **nacional**.

Quanto ao segundo vício detectado, estabelece o art. 16, VI, da Lei nº 7.102/83 que o vigilante, para o exercício da profissão, não deverá ter antecedentes criminais registrados. Complementando o comando legislativo, prescreve o decreto nº 89.056/83, com a redação conferida pelo Decreto nº 1.592/95, que o vigilante, quando no exercício da atividade de escolta armada, deverá “ter comportamento social e funcional irrepreensível” (art. 32, § 8º, b).

Constata-se, no entanto, que no conflito entre a proteção à intimidade do empregado vigilante e o direito à segurança de todos, prevalece este último bem jurídico, de modo que a exigência de antecedentes criminais e a investigação da vida pessoal do vigilante estão autorizadas pelo ordenamento jurídico.

A Portaria nº 387/2006-DG/DPF, que trata de normas aplicadas sobre segurança privada, prevê que para o exercício da profissão, o vigilante deverá “ter idoneidade comprovada mediante a apresentação de antecedentes criminais, sem registro de indiciamento em inquérito policial, de estar sendo processado criminalmente ou ter sido condenado em processo criminal” (art. 109, VI). Tal requisito é exigido igualmente para a matrícula nos cursos de formação, reciclagem e extensão de vigilante, nos termos do §1º, do art. 110, da referida Portaria.

Ocorre que a Constituição Federal consagra o princípio da presunção de inocência, segundo o qual ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória (art. 5º, LVII). Desta forma, muito embora seja razoável a exigência de idoneidade para o exercício da profissão de vigilante, a mera existência de antecedentes criminais não pode ser fator de perda da condição de vigilante ou imediata demissão por justo motivo.

Principalmente, quando se leva em consideração que o art. 482, alínea “d”, da CLT, dispõe que constitui justa causa para a rescisão do contrato de trabalho pelo empregador a condenação criminal do empregado, **transitada em julgado**. A existência de antecedentes criminais, indicando a existência de processo criminal, sem sentença penal condenatória transitada em julgado, não pode ocasionar a perda da condição de vigilante e a consequente demissão por justa causa, justamente por se faltar o elemento definitivo da condenação, o trânsito em julgado – para que não haja a violação do princípio constitucional da presunção de inocência.

É por esse mesmo motivo que o Supremo Tribunal Federal entende, por exemplo, que **viola o princípio da presunção de inocência** o indeferimento de registro de certificado de curso de vigilante pelo simples fato de o interessado figurar em inquérito ou ação penal em curso, sem que exista sentença condenatória com trânsito em julgado, senão vejamos:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. HOMOLOGAÇÃO DE DIPLOMA DE CURSO DE VIGILANTE. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I – Viola o princípio da presunção de inocência a negativa em homologar diploma de curso de formação de vigilante, fundamentada em inquéritos ou ações penais sem o trânsito em julgado.

II – Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 809.910-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe de 15/8/2014).

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. REGISTRO DE CERTIFICADO DE CURSO DE RECICLAGEM DE VIGILANTE. MAUS ANTECEDENTES. INDEFERIMENTO. PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. VIOLAÇÃO. RECURSO DEPROVIDO.” (RE nº 885.071/RJ, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 6.8.2015)

Nesse mesmo sentido, vale acrescentar que os Tribunais têm entendido que o indivíduo que foi julgado e condenado por crime, mas que tem direito a sua reabilitação, não pode ter seu direito constitucional ao livre exercício profissional restringido por seus antecedentes criminais, em razão do direito constitucional que veda a aplicação de pena de caráter perpétuo.

O art. 16, VI, da Lei nº 7.102/83, somente deverá ser aplicado nos casos em que houver condenação criminal em desfavor do vigilante e que esta esteja transitada em julgado, não podendo ser aplicado de forma mais desfavorável à pessoa humana, impedindo seu acesso ao mercado de trabalho antes mesmo de ser considerado culpado por sentença condenatória. Vale lembrar que o próprio Superior Tribunal de Justiça já entendeu que maus antecedentes somente podem ser considerados como tal após o trânsito em julgado de sentença penal condenatória, sendo desconsiderada a existência de inquéritos policiais e ações penais em curso. É lógico e necessário que seja feita uma interpretação restritiva da lei, limitando o seu alcance e a sua aplicação.

Diante desse contexto, constata-se, de forma inequívoca, que há uma forte e

atual divergência sobre a aplicação do art. 16, VI, da Lei nº 7.102/83, a qual exige do profissional vigilante a ausência de antecedentes criminais registrados.

Devem ser aplicados os princípios constitucionais da proporcionalidade e razoabilidade, fazendo com que a interpretação da Lei nº 7.102/83 seja limitada aos casos de condenação criminal, e não de forma abrangente, com seus efeitos a todos os casos de mera responsabilidade atribuída por inquéritos policiais ou ações penais ainda em curso.

De todo o exposto, entende-se que **a Lei-RJ nº 8.616/2019 se mostra inconstitucional, uma vez que deturpa a competência privativa da União para legislar sobre a segurança privada** e sobre condições para o exercício de profissões, violando os arts. 22, 24 e 144, da Constituição Federal. De igual modo, é importante ressaltar que a mera existência de antecedentes criminais não constitui objeção ao exercício da profissão de vigilante, em atenção ao princípio constitucional da presunção de inocência e aos entendimentos dos Tribunais pátrios.

### **CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, tem-se que a lei nº 8.616/2019, ao impor que as empresas de segurança privada apresentem, anualmente, documentação comprobatória de que os seus funcionários não possuem antecedentes criminais registrados, **SE MOSTRA INCONSTITUCIONAL**, visto que ultrapassa a competência residual do Estado e deturpa a competência privativa da União, de legislar privativamente sobre a segurança privada.

### **É a NOTA TÉCNICA.**

Brasília, 02 de dezembro de 2019.

JULIANO COSTA COUTO  
OAB/DF 13.802

ÉDER MACHADO LEITE  
OAB/DF 20.955

GABRIELA BRANCO  
OAB/DF 44.330