



PARECER 60/2005

O PREENCHIMENTO DE VAGAS EM CARGOS DE VIGILANTES, POR PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS.

I – A CONSULTA

A FENAVIST – FEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SEGURANÇA PRIVADA E TRANSPORTE DE VALORES formula consulta acerca do preenchimento de vagas em cargos de vigilantes, por pessoas portadoras de deficiência física ou de necessidades especiais.

A Federação consulente informa que em torno de 99% (noventa e nove por cento) dos empregados das empresas de segurança privada são vigilantes, e que o Ministério da Justiça, por meio do Departamento de Polícia Federal, exige que para exercício da profissão, **o vigilante precisa ser aprovado em curso de formação profissional cujo currículo inclui a aprovação em aptidão física geral e para o manuseio de armas de fogo, adestramento em tiro, defesa pessoal, defesa de instalações físicas; enfim, os vigilantes são os policiais da segurança privada**, pois trabalham zelando pela segurança das pessoas e de seu patrimônio, mediante contrato com empresas, e sob delegação e fiscalização do Estado.

Relata ainda que as empresas, suas representadas, vêm sofrendo fiscalização da Inspeção do Trabalho e injunções do Ministério Público do Trabalho, visando obrigá-las a essa contratação, em percentuais que chegam a até 5% (cinco por cento) dos seus quadros.

Nessas circunstâncias, ressalta a consulente que a situação erige-se ao contexto de um verdadeiro absurdo no país inteiro, pois, por intermédio de um de seus órgãos, **o Ministério da Justiça/DPF, o**

Estado só autoriza as empresas a contratarem empregados, para atuarem como vigilantes, se eles preencherem os requisitos de aptidão física, não podendo, portanto, serem pessoas portadoras de necessidades especiais. Já por intermédio de outros dois órgãos, o Ministério do Trabalho e Emprego/DRT e o Ministério Público do Trabalho, há a determinação do mesmo Estado obrigar as empresas à contratação dessas pessoas.

Ressalta por último a consulta, que as empresas estão sujeitas a serem autuadas tanto pelo Ministério do Trabalho e Emprego/DRT quanto pelo Ministério da Justiça/DPF, sendo que a multa que poderá ser aplicada pelo Ministério da Justiça/DPF, se caso a empresa contratar pessoa portadora de deficiência física ou necessidades especiais, portanto sem o curso de formação, é de 1.250 a 2.500 UFIRs, conforme prevê a Lei e o art. 100, inciso III, da Portaria nº. 992/95.

Concluindo, indaga a FENAVIST: Que orientação legal poderá ser enviada aos Sindicatos Filiados, sediados nos diversos Estados, para que eles repassem às empresas suas associadas e representadas?

II – A RESPOSTA À CONSULTA

II. 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Observa-se pela exposição da FENAVIST ou da *vexata quaestio* – questão levada de lá para cá, agitada, tormentosa, que as empresas que compõem a sua base de representação sindical encontram-se diante de uma angustiante e dilemática situação, pois estão sendo alvo de duas exigências simultâneas e mutuamente excludentes, por parte de diferentes órgãos públicos. E o que se indaga a esta Consultoria, no latim é, *quid juris*, onde está o direito? **Qual a solução do direito?**



A questão posta traz a lume o simples, mas indestrutível e insuperável argumento da teoria de Aristóteles: *uma coisa não pode ser e deixar de ser ao mesmo tempo sob o mesmo aspecto*, ou, *É impossível que, simultaneamente e sobre o mesmo aspecto, o mesmo determinante convenha e não convenha ao mesmo ser.*((*Metaphysica*, IV, 2; 1005 b, 19 e ss). No caso sob exame, o Estado, por intermédio de seus órgãos de fiscalização: Inspeção do Trabalho e Departamento de Polícia Federal, está **proibindo e exigindo a mesma coisa, ao mesmo tempo, sob o mesmo aspecto**, ou seja; um fiscaliza as empresas de segurança privada, exigindo que elas contratem pessoas portadoras de necessidades especiais e o outro fiscaliza as empresas de segurança privada exigindo que os seus contratados façam o curso de formação de vigilante, e para fazer esse não poderão portar necessidades especiais.

Como informa a FENAVIST que cerca de 99% (noventa e nove por cento) dos empregados das empresas são vigilantes, certo se torna que se essas empresas atenderem ao que estão exigindo os órgãos do Ministério do Trabalho e do Ministério Público do Trabalho, o seu direito de exercício de atividades estará sendo obstaculizado, e de forma tão flagrante. Tem-se notícia inclusive, que um dos sindicatos filiados está sofrendo pressões no seu Estado, pelo Chefe do Núcleo de Fiscalização da colocação de portadoras de deficiência física, que vem insistindo na assinatura de um compromisso que obrigue as empresas que se não efetuarem as contratações, a depositar mensalmente um valor correspondente aos percentuais de contratação previstos na Lei Previdenciária, entre 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento), em favor de entidades que congreguem pessoas com deficiência física. Ora, isso não encontra amparo legal, seria um inusitado compromisso que violaria um realçado recanto do Direito Constitucional, qual seja, o art. 170, parágrafo único, que assim dispõe:

É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.



E as empresas de segurança privada, para exercerem a sua atividade estão sujeitas à autorização de órgão público, o DPF, conforme previsto na Lei nº. 7.102/83. E decorre das exigências desse órgão público que para essa autorização de exercício de atividade os empregados não devem portar deficiência física. **Desta forma, parece despontar-se como contrária à Constituição a imposição de tal contratação, por órgãos da esfera trabalhista.**

II. 2 – DOS TEXTOS LEGAIS E DA ATIVIDADE DE SEGURANÇA PRIVADA. (A NORMA ESPECIAL E A NORMA PREVIDENCIÁRIA GERAL)

O artigo 93 da Lei 8.213/91, que trata dos benefícios da Previdência Social, estabelece:

Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

I – até 200 empregados... 2%;

II – de 201 a 500... 3%.

III – de 501 a 1.000.....4%

IV – de 1.001 em diante... 5%

Em contrapartida dessa imposição onerosa ao setor privado, o Estado, ao editar na mesma data a outra Lei Básica da Seguridade Social, de nº. 8.212/91, dispondo sobre o custeio do sistema oficial, previu que os empregadores deveriam receber incentivos, estabelecendo:

Art. 22. ...

§ 4º O Poder Executivo estabelecerá, na forma da lei, ouvido o Conselho Nacional da Seguridade Social, mecanismo de estímulo às empresas que se utilizem de empregados portadores de deficiências física...

Ocorre que até o momento nenhum mecanismo de incentivo ou de estímulo para a contratação de deficiente físico foi estabelecido, voltando os órgãos estatais tão-somente para a imposição do encargo, com ameaças de multas, num ato déspota.



Essa Lei nº. 8.213/91, que impõe a contratação de portadores de deficiência é uma lei de caráter geral, não traz previsão sobre as peculiaridades das atividades empresariais, e, assim, teoricamente qualquer empresa com mais de 100 empregados estaria obrigada a contratar portadores de deficiência física, nos percentuais que ela determina.

A imposição para o setor privado é idêntica à situação normativa para o setor público, já que assim dispõe a Constituição:

Art. 37 A Administração Pública... obedecerá... também, ao seguinte:

...

VIII – a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão.

Esta também é uma prescrição de caráter geral.

E de fato em todo concurso público vê-se nos editais a previsão de reserva de percentuais para portadores de necessidades especiais.

Contudo, nos concursos dos órgãos da Segurança Pública, (polícia federal; polícia rodoviária federal; polícias civis e polícias militares), os Editais são todos na forma do de nº. 01/99-DGPJC/PJC/MT, que reserva vagas para portadores de necessidades especiais somente em relação a cargos administrativos/burocráticos, não admitindo para a atividade policial, in verbis:

**ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA
POLÍCIA JDUCIÁRIA CIVIL
ACADEMIA DE POLÍCIA JUDICIÁRIA CIVIL
EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO Nº01/99-DGPJC/PJC/MT**

De ordem do Secretário de Estado de Segurança Pública, o Diretor Geral da Polícia Civil, no uso de suas atribuições legais, em cumprimento ao determina o art. 37, incisos I, II e VIII (este trata do deficiente) da Constituição Federal... torna público que para conhecimento dos interessados, que se encontram abertas as inscrições para o Concurso Público de Provimento Efetivo para Ingresso no quadro Permanente da segurança Pública/SSP, para os cargos de Delegado de Polícia Substituto, Escrivão de Polícia ... e Agente de Polícia... para o preenchimento das vagas e locais constantes do ANEXO I este Edital.



...
3. CANDIDATOS PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS (PNE)

3.1. Aos candidatos portadores de necessidades especiais estão reservados 5% (cinco por cento) das vagas, de acordo com o disposto na lei nº. 6.862 de 18/04/1997, conforme discriminado no ANEXO I.

No ANEXO I só há previsão de vagas para pessoas com necessidade especiais nos cargos de Escrivão de Polícia. Nos cargos de Agente de Polícia e Delegado de Polícia não há previsão de vagas para os portadores de deficiência.

E assim se faz porque as exigências do exercício da atividade policial afastam, por razões óbvias, a possibilidade de atuação de pessoas com qualquer necessidade especial.

E na atividade de segurança privada, da mesma forma que na segurança pública, por razões óbvias, a lei igualmente não permite que o vigilante, que se situa como um policial da área privada, que também atua para inibir e coibir ação criminosa, seja portador de deficiência ou necessidades especiais.

As empresas de segurança privada, autorizadas pelo Estado a atuar, compõe, em sentido *stricto sensu*, o sistema de segurança país, conforme acentuou o Senhor Secretário Nacional de Segurança do Governo Federal, Dr. Robson Robim, em recente palestra proferida no ENESP – Encontro das Empresas de Segurança Privada do Centro-Oeste, realizado em Brasília nos dias 10 e 11 de agosto de 2005, do seguinte teor:

6ª Palestra: Segurança Privada X Segurança Pública – O papel de cada uma na inibição e combate à criminalidade

Palestrante: Dr. Robson Robim - Secretaria Nacional de Segurança Pública

1ª Parte: Palestra

1. Dr. Robson Robim



Agradece os presidentes Jerfferson Simões e Marcelo Borges pelo convite e a presença dos demais.

O que viemos dizer em nome da Segurança Pública do Governo Federal, já que o tema coloca uma ligação entre a segurança pública e a segurança privada.

Vou lhes dizer, qual o pensamento da atual gestão com relação ao que seria denominado privado; é que não há diferença. A distinção é uma mera forma de denominar instâncias diferentes. Temos uma instância que é competência do governo federal, do governo estadual, dentre outros, e a da instância de competência do setor privado. Mas a visão deve ser sistêmica, e este é o grande equívoco que se faz, como se fossem coisas antagônicas, como se não fossem coisas afins. Não existe o privado, o privado é público. Nós lhes reconhecemos como parte do sistema de segurança pública do país. Não é inteligente enxergar assim. A segurança pública tem um mandato, que são eles; polícia militar e civil. Tido isso, o que buscamos hoje; um grau de uniformidade e de compreensão maior (uma compreensão mínima de segurança pública). E nesse viés, é que entra o que vem a ser a segurança privada. Nós conduzimos a segurança pública, para que a segurança privada seja vista sistemicamente. A busca da segurança pública é de reforma e conseqüentemente a segurança privada. O que não se pode acontecer é ações de passividade ou de desistência, e essa ação aqui (refere-se ao Enesp) é ação de proatividade. O que precisa ser mudado é o comportamento das pessoas, pois eles que geram confusão. E em última análise, o comportamento promove um resultado bom ou ruim. Acredita-se que decisões mais complexas resolveriam os problemas, no entanto, vale ressaltar, que muitos problemas seriam resolvidos com os princípios elementares, tal como a luminosidade, a eliminação ao delito.

Encerro, dizendo uma fórmula das mais elementares, para que nós servidores de segurança pública existimos? Nós existimos para intervir, para solucionar conflitos, perdeu-se essa dimensão. Nós nos distanciamos do elementar e partimos para o complexo. Não há crime originariamente na espécie humana, há um conflito que evolui para crime. Então a essência, a necessidade essencial é prevenir o conflito. Em havendo o conflito, soluciona-lo. Hoje o nosso equívoco é pós-conflito, depois que alguém morreu, depois que alguém foi agredido, depois que foi furtado, por termos abandonado uma principio elementar: quem somos nós? A polícia se vê para prender, para esclarecer crimes e isso é pequeno demais, esse conceito é pequeno demais. Esse é um dos desdobramentos da atividade. Não sigam esse exemplo, qualifiquem-se, busquem o aprimoramento. Nós em última análise existimos para prevenir o conflito...



Quanto à legislação da segurança privada, são transcritos a seguir alguns textos que não deixam margem de dúvida quanto ser a atividade típica de policial, e, por conseguinte, não admitindo a contratação de portadores de necessidades especiais para o seu exercício:

Art. 10. São consideradas como segurança privada as atividades desenvolvidas em prestação de serviços com a finalidade de: (Redação dada pela Lei nº. 8.863, de 1994)

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

II - realizar o transporte de valores ou garantir o transporte de qualquer outro tipo de carga.

§ 1º Os serviços de vigilância e de transporte de valores poderão ser executados por uma mesma empresa. (Renumerado do parágrafo único pela Lei nº. 8.863, de 1994)

§ 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. .

§ 3º Serão regidas por esta lei, pelos regulamentos dela decorrentes e pelas disposições da legislação civil, comercial, trabalhista, previdenciária e penal, as empresas definidas no parágrafo anterior. .

§ 4º As empresas que tenham objeto econômico diverso da vigilância ostensiva e do transporte de valores, que utilizem pessoal de quadro funcional próprio, para execução dessas atividades, ficam obrigadas ao cumprimento do disposto nesta lei e demais legislações pertinentes. (Incluído pela Lei nº. 8.863, de 1994)

Pelo artigo supracitado resta claro o rigorismo que cerca as empresas de segurança privada.

Como a lei regula as empresas também regula seus empregados determinando que somente possam prestar os serviços descritos no art. 10 acima citado: *Vigilante, para os efeitos desta lei, é o empregado contratado para a execução das atividades definidas nos incisos I e II do caput e §§ 2º, 3º e 4º do art. 10. (Art. 15).* (Redação dada pela Lei nº. 8.863, de 1994)



Diante disso os empregados das empresas de segurança privada são os vigilantes, e também para exercer essa profissão a lei traz limitações legais:

Art. 16 - Para o exercício da profissão, o vigilante preencherá os seguintes requisitos:

I - ser brasileiro;

II - ter idade mínima de 21 (vinte e um) anos;

III - ter instrução correspondente à quarta série do primeiro grau;

IV - ter sido aprovado, em curso de formação de vigilante, realizado em estabelecimento com funcionamento autorizado nos termos desta lei. (Redação dada pela Lei n.º. 8.863, de 1994)

V - ter sido aprovado em exame de saúde física, mental e psicotécnico;

VI - não ter antecedentes criminais registrados; e

VII - estar quite com as obrigações eleitorais e militares. (grifos nossos)

Denota-se, pelas transcrições acima, que necessariamente o vigilante tem que ter todas as habilidades físicas necessárias para proteger o patrimônio de terceiros, contra ataque de pessoas e inclusive no caso de incêndio e a pessoas físicas, como um policial, devendo saber manejar arma de fogo e prevenção contra ataques químicos.

De sorte que a aplicação da Lei n.º. 8.213/91, no tocante aos percentuais de contratação de pessoas portadoras de deficiência, só poderá levar em consideração o número de empregados administrativos ou burocráticos das empresas de segurança privada, da mesma forma do que ocorre nos órgãos de segurança pública.

Por outro lado, a Lei n.º 7.102/83 e suas posteriores alterações e regulamentos, traduzem-se em uma Lei Especial, anterior a Lei Geral que é a Lei n.º 8.213/9, e, no ordenamento pátrio, a lei especial prevalece sobre a lei geral. A jurisprudência é assente nesse sentido:

**RECURSO ESPECIAL Nº. 508.478 - PR (2003/0027784-9)
RELATOR: MINISTRO JOSÉ DELGADO
RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO: MM S/A ARMAZÉNS GERAIS
ADVOGADO: FO E OUTROS**



INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

INTERES. : INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ - IAP

ADVOGADO: CC E OUTROS

EMENTA

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ARTIGO 18 DA LEI 7347/85. ANTECIPAÇÃO DE HONORÁRIOS PERICIAIS. ISENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INAPLICABILIDADE DO ARTIGO 33 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. PREVALÊNCIA DA LEI ESPECIAL SOBRE A GERAL. REFORMA PARCIAL DO ACÓRDÃO RECORRIDO. PROVIMENTO DO RECURSO.

1. Ao propor ação civil pública, o Ministério Público age na defesa de interesses meta-individuais, ou seja, da sociedade. Disposto o artigo 18 da Lei 7347/85 que "Nas ações de que trata esta Lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogados, custas e despesas processuais", não poderá prevalecer a aplicação do artigo 33 do Código de Processo Civil. O artigo 18 da supracitada lei, dada a natureza especial da matéria que regula, derroga a norma geral estatuída no Diploma Adjetivo Civil.

2. Reforma parcial do acórdão impugnado para, provendo o recurso, afastar a aplicação do artigo 33 do Código de Processo Civil e manter a incidência do artigo 18 da Lei 7347/85.

3. Recurso especial provido.

CONCLUSÃO

O exposto aqui autoriza responder a Consulta, em sede de conclusão, com as seguintes ORIENTAÇÕES À FENAVIST:

- A) As empresas de segurança privada devem cumprir o disposto no art. 93, da Lei nº. 8.213/91, dimensionando os percentuais de contratação de pessoas portadoras de necessidades especiais, em relação apenas aos empregados da administração/burocráticos, da mesma forma que ocorre nos órgãos de segurança pública;
- B) Cópia desta análise deve ser encaminhada aos sindicatos filiados com a recomendação de que eles dêem conhecimento às empresas e enviem às autoridades do Ministério do Trabalho e do Ministério Público do Trabalho, encarregadas desse assunto.



OPE LEGIS CONSULTORIA EMPRESARIAL
Advocacia Celita Oliveira Sousa & Associados

Dra. CELITA OLIVEIRA SOUSA
Consultora Jurídico - Empresarial
Especialista em Direito Econômico
e das Empresas pela FGV

Dra. LIRIAN SOUSA SOARES CAVALHERO
Consultora Jurídico-Empresarial
Mestre em Direito