

**Modelos legais de gestão da segurança privada:
um estudo comparado entre o Brasil e países da América Latina e Península Ibérica**

Daniel Jardim Pardini

Doutor em Administração pela FACE/ Universidade Federal de Minas Gerais

Coordenador e Professor do Programa de Doutorado e Mestrado em Administração (PDMA) - da Universidade FUMEC, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil

pardini@fumec.br

Fernando da Cruz Coelho

Mestrando em Administração pela Universidade FUMEC

Coordenador do Curso de Especialização em Gestão Estratégica em Segurança Pública e Privada e do Curso Superior de Tecnologia em Gestão da Segurança Privada da Universidade FUMEC, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil

fernando.fcc@fumec.br

Editor Científico: Mauro Calixta Tavares
Organização Comitê Científico
Double Blind Review pelo SEER/OJS
Recebido em 21.12.2010
Aprovado em 20.06.2011



Este trabalho foi licenciado com uma Licença Creative Commons - Atribuição – Não Comercial 3.0 Brasil

Resumo

A gestão da segurança privada apresenta diferentes perspectivas legais, que refletem nas competências autorizativas e fiscalizadoras das atividades que podem ser exercidas no serviço da proteção de pessoas e ativos públicos e organizacionais. O objetivo deste artigo é evidenciar os sistemas legais e de gestão da segurança privada dos principais países latino-americanos e ibéricos e compará-los com o modelo brasileiro vigente. Os resultados da pesquisa demonstram que países com regime presidencialista federalista – México e Argentina – privilegiam a descentralização para províncias e estados da autorização e fiscalização das atividades de segurança privada. Ao contrário do Brasil, Espanha e Portugal e os principais países da América Latina preveem o exercício dos serviços por pessoas físicas e restringem o uso de armas de fogo em determinadas atividades de segurança privada. O estudo contribui para estender o conhecimento que rege os serviços de segurança privada, indicando as lacunas ainda presentes na legislação brasileira, que influenciam na gestão dessas atividades.

Palavras-chave: Segurança Privada; Modelos Legais de Gestão Latinos e Ibéricos; Modelo Legal de Gestão Brasileiro.

Legal Models of Private Security Management: a Comparative Study between Brazil and Latina America and Iberian Countries

Abstract

The management of private security was influenced by different legal perspectives that reflect on the authorized and monitored government competences of the services to protect people and organizational public assets. The objective of this paper is to highlight the legal and management systems of private security on the main Latin American and Iberian countries and compare them with the current Brazilian model. The results of the survey show that countries with a presidential federalist regime, as Mexico and Argentina, the authorization and supervision of private security activities are centralized in their provinces and states. In contrast of Brazil, Spain and Portugal and the main Latin American countries admit the performance of security services by individuals and restrict the use of firearms in some private security activities. The study contributes to extend the knowledge about private security services, indicating gaps in the Brazilian legislation that influence the management of these activities.

Keywords: Private Security; Latina America and Iberian Legal Models of Management; Brazilian Legal Model of Management.

1 INTRODUÇÃO

Com este estudo, objetiva-se identificar e comparar os principais modelos de segurança privada vigentes em países ibero-americanos, com o sistema legal brasileiro. Uma das discussões na literatura sobre segurança refere-se às fronteiras que delimitam as responsabilidades entre a segurança pública e privada, não só em termos da perspectiva legal, cultural e social, mas, também, sobre suas implicações na gestão das organizações que atuam no setor (BAYLEY, 2006). Nesse ponto, as distinções e convergências que regem as fronteiras entre a segurança pública e privada variam em torno da competência e da natureza das atividades de fiscalização e execução emanadas das legislações de cada país. Nesta pesquisa, evidenciam-se os sistemas legais de segurança privada presentes nos principais países ibero-americanos e as distinções relativas às competências autorizativas e fiscalizadoras e, ainda, às restrições estabelecidas ao exercício da função.

2 O CONTEXTO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DA SEGURANÇA PRIVADA

Em vários países, o número de profissionais que atuam na segurança privada se sobrepõe ao número de funcionários que trabalham na esfera da segurança pública (BEATO, 2008). Esse cenário tem contribuído para aumentar os estudos que diferenciam as funções do policiamento público do policiamento privado e das próprias interações existentes na gestão desses serviços.

Para Bayley (2001) fenômenos como o aumento da riqueza, a industrialização e a urbanização contribuíram para sobrecarregar o sistema público de polícia, o que ampliou o papel do policiamento privado no preenchimento das lacunas deixadas por atividades não exercidas pela segurança pública. Outro fator, que justifica a ampliação dos serviços de segurança privada, advém do próprio crescimento das taxas de criminalidade.

Assim, o incremento do contingente funcional necessário à preservação da paz acarretou em especializações nas atividades de segurança e em mudanças e adaptações legais necessárias à regulamentação dos serviços privados. Ao tratar da denominada polícia especializada, Bayley (2001) define o termo especialização, no contexto do policiamento, como sendo a exclusividade de desenvolver uma atividade específica ou tarefa de natureza técnica. De acordo com o autor:

O policiamento moderno é dominado por instituições que se tornaram, cada vez mais, especializado, nos últimos dois séculos. Nos Estados modernos, o uso da força para a manutenção da ordem pública tem sido confiado a organizações especializadas não militares, aliás, isso implica numa diversidade de funções desempenhada pela polícia nos dias de hoje e não só no simples uso da força, como resultado de sua própria adaptação aos novos requisitos de manutenção da ordem (BAYLEY, 2001, p. 25).

Quando trata das causas da especialização, Bayley (2001) afirma ser difícil construir uma explicação convincente para a especialização da polícia. As justificativas podem estar no aumento da complexidade social, que acaba estratificando e diferenciando os papéis exercidos na proteção da ordem social, ou mesmo nas próprias opções de regimes políticos e governamentais adotados nas várias partes do mundo. A quem caberia, então, fiscalizar e exercer as atividades de policiamento?

A história mostra que, por mais que a capacidade de assegurar a paz nas comunidades locais estivesse postada tanto na esfera das entidades públicas como na esfera das entidades privadas, coube ao Estado nacional, o fiador insuperável da ordem social (GIDDENS, 1991), obter a supremacia sobre ambas as esferas e assumir a hegemonia da defesa e manutenção da ordem em seus territórios. Excluindo os regimes totalitários, o reconhecimento da esfera privada refletirá de maneira diferenciada nos mecanismos legais e restritivos dos públicos privados, que operam na segurança de bens e pessoas (BAYLEY, 2006).

Na busca em definir os limites das entidades privadas, os Estados se deparam com as distinções e limitações legais a serem feitas no exercício da segurança privada. O papel dos atores privados, aqui definidos como as entidades corporativas e os indivíduos autônomos, é delimitado de maneira a não incorporar funções exclusivas de responsabilidade das instituições de segurança pública. Shearing (1992), utilizando uma perspectiva histórica, argumenta que as corporações e não os indivíduos, na maioria das vezes, sobressaem-se nas ações de preservação da paz; o que explica o fato das pesquisas sobre segurança privada, majoritariamente, tratarem o assunto no âmbito corporativo. Em termos organizacionais, as funções de segurança podem ser exercidas tanto por empresas especializadas ou desempenhadas pela própria corporação (atividades orgânicas). Neste estudo, tem-se como pressuposto que a análise do modelo de segurança em um país ou região perpassa pela racionalidade contextual dos sistemas legais e sociais dominantes.

Os tópicos que se seguem, abordam os modelos legais de segurança privada prevalentes em países ibero-americanos.

3 MODELOS DE SEGURANÇA PRIVADA NAS PRINCIPAIS NAÇÕES IBERO-AMERICANAS: CARACTERÍSTICAS E ASPECTOS COMPARATIVOS COM O MODELO BRASILEIRO

A segurança privada, em nível internacional, é um segmento de mercado em rápida expansão. Esse aumento da participação de particulares em atividades auxiliares de segurança pública tem contribuído para a discussão e atualização das legislações que regulamentam a segurança privada (BEATO, 2008). Existiria, então, uma tendência dos modelos vigentes se aproximarem, em termos das competências, natureza de atividades e restrições legais, na prestação dos serviços? Para buscar responder essa questão, optou-se por estudar as convergências e divergências dos sistemas de segurança privada brasileiros e dos principais países ibero-americanos – Portugal, Espanha, México e Argentina. A afinidade histórica, cultural e linguística destas nações e o fato dos principais países latinos terem sido colonizados por espanhóis e portugueses remete ao interesse de averiguar as similaridades e diferenças na estruturação e operacionalização das legislações de segurança privada, nas cinco principais regiões ibero-americanas.

4 O SISTEMA LEGAL DE SEGURANÇA PRIVADA BRASILEIRO

A legislação atual sobre segurança privada no Brasil, remonta aos idos da década de 1980, Lei 7.102/83 e Decreto 89.056/83, alterados, posteriormente, pelas Leis 8.863, de 29/03/94 e 9.017, de 30/03/95. O instrumento legal prevê que os serviços de vigilância e transporte de valores podem ser realizadas tanto por empresas especializadas como orgânicas, sendo vedado o exercício das atividades por pessoas físicas (BRASIL, 1995).

A Lei 7.102, de 1983, foi criada, originalmente, para regulamentar a segurança em estabelecimentos financeiros e normatizar a constituição e funcionamento de empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores (BRASIL, 1983). Pelos dispositivos legais, é possível perceber que os artigos são concebidos, tendo, como referência, a segurança do ambiente das organizações financeiras. O conteúdo da lei privilegia a regulamentação dos sistemas internos de controle de vigilância dessas instituições, delibera sobre os requisitos operacionais para o transporte de numerários e reitera as sanções aos estabelecimentos financeiros que não cumprirem as determinações indicadas.

Ainda focado na preservação das corporações do sistema financeiro nacional, estão previstos outros mecanismos de segurança, a saber: a) equipamentos elétricos, eletrônicos e de filmagens que possibilitem a identificação de assaltantes; b) artefatos que retardem a ação dos criminosos; c) cabina blindada utilizada para o controle de vigilância durante o expediente das instituições financeiras; e d) veículos especiais para o transporte de grande montante de numerário (BRASIL, 1995).

O texto legal legitima, também, a figura do vigilante, “pessoas adequadamente preparadas” para o exercício da função. Entre outras exigências, para ser vigilante o pretendente precisa ser de nacionalidade brasileira, maior de 21 anos, ter completado o 1º Grau e não possuir antecedentes criminais. No caso dos estabelecimentos financeiros, que utilizam recursos humanos próprios na segurança de suas instalações e numerários, o funcionário que exerce tal função deve ser aprovado em curso de formação de vigilante, devidamente autorizado (NUNES, 1996).

No Brasil, a competência autorizativa e fiscalizadora das atividades de segurança privada estão a cargo do Ministério da Justiça. É de responsabilidade do seu órgão específico singular, o Departamento da Polícia Federal, conceder autorização de funcionamento para as empresas especializadas, autorizar cursos e currículos de formação de vigilantes e controlar a aquisição e posse de armas e munições. Cabe, também, à Polícia Federal, fiscalizar essas empresas e cursos, fixar o número de vigilantes das empresas especializadas em cada Unidade da Federação e estabelecer a natureza e quantidade de armas de propriedade das empresas autorizadas a utilizá-las (BRASIL, 1995).

O aparato legal vigente, além de exigir do vigilante em serviço, o uniforme com a plaqueta de identificação, define as condições para o porte da arma de fogo no local de trabalho. Para a utilização de armas e munições, a empresa autorizada deve indicar a localidade do armazenamento dos artefatos de sua propriedade e responsabilidade. A disponibilização desses armamentos se restringe à utilização no posto de trabalho designado ao vigilante e aos serviços que envolvem transporte de valores e escolta (BRASIL, 1995).

Apesar dos esforços para o cumprimento da legislação, o controle pelo órgão fiscalizador é complexo, em função do grande número de empresas a serem monitoradas e pela própria dificuldade de identificação do portador e da própria arma de fogo. Na maioria das vezes, a fiscalização só consegue identificar o vigilante e o armamento, em situações de ocorrência criminal.

Mesmo com a explícita atribuição contida na lei das atribuições e competências no sistema de segurança privada, a legislação brasileira demanda de regulamentações que disciplinem os segmentos de segurança eletrônica, alarmes, cercas elétricas, blindagem de veículos de

passoio, proteção de edifícios, circuitos fechados de televisão e segurança desarmada (NUNES, 1996).

A ausência de dispositivos legais, para esses mecanismos de segurança de patrimônios e pessoas, abre espaço para que corporações e autônomos, indistintamente, passem a explorar os serviços. Assim, o monitoramento eletrônico e a instalação de alarmes acabam sendo empreendidos por qualquer tipo de empresa. O mesmo acontece com as atividades de investigações particulares. A ausência de regulamentação acaba levando empresas e especialistas em segurança privada a aproveitarem a omissão legal para exercerem serviços investigativos (FEDERAÇÃO NACIONAL DE EMPRESAS DE SEGURANÇA - FENAVIST, 2004).

As sessões seguintes abordam os sistemas de segurança privada do México e da Argentina, que compõem, com o Brasil, os principais países da América Latina e os modelos espanhol e português, nações europeias integrantes da região Ibero - América.

5 A SEGURANÇA PRIVADA NA AMÉRICA LATINA

Apesar do crescimento do segmento de segurança privada na América Latina, o setor carece de regulamentações normativas que legitimem as suas atividades. A carência de normas jurídicas sobre o tema é evidenciada, tanto em países que não apresentam leis específicas para a segurança privada como naqueles em que a legislação existente é ainda insuficiente para cobrir a diversidade de serviços exercidos no território nacional (ATIENZA; VIGO, 2008).

Um fenômeno percebido na América Latina é a alta frequência da prestação de serviços ilegais de segurança privada, realizados por pessoas ou empresas inabilitadas. Outra constatação refere-se ao elevado número de organizações que mesmo autorizadas a funcionar, sonegam impostos governamentais e obrigações sociais (FEDERACIÓN PANAMERICANA DE SEGURIDAD PRIVADA - FEPASEP, 2010).

Na região latino-americana, a FEPASEP vem atuando na defesa dos interesses das companhias de prestação de serviços de segurança. Criada em 09 de novembro de 2001, a FEPASEP agrega organizações de segurança privada, transporte de valores, segurança eletrônica e monitoramento de alarmes e tem como função representar os interesses dos associados da América Latina nos foros internacionais, em especial, perante a Federação Mundial de Segurança (*World Security Federation* - WSF). A instituição se propõe a desenvolver técnicas de segurança, aprimorar o profissionalismo no setor e buscar a uniformidade e modernização das normas que regulam as atividades dos países membros. Integram a FEPASEP a Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela (FEPASEP, 2010).

Para os fins deste trabalho, focaliza-se nas convergências e divergências do sistema de segurança privada brasileiro, com os modelos legais de segurança privada ibero-americanos – Espanha, Portugal, Argentina e México. A escolha recai sobre as similaridades culturais entre esses países com o Brasil, bem como, aos laços históricos, étnicos e semelhanças geopolíticas e sociais. Na análise, serão consideradas ilustrações de aspectos relacionados à legislação e regulamentação da segurança privada nos principais estados mexicanos e províncias argentinas, no sentido de possibilitar comparações com o sistema legal e de gestão brasileiro. São regiões que, em comum, presenciam o aumento da insegurança em suas áreas urbanas e

vivenciam a expansão da segurança privada, transformando as metrópoles em verdadeiros laboratórios para o estudo de combate ao crime e a desordem (SOUZA, 2008).

6 A SEGURANÇA PRIVADA NO MÉXICO

No modelo legal de segurança privada mexicano, para os casos em que a prestação dos serviços realizados se restringe a um território estadual, predomina a legislação do respectivo Estado federativo (MÉXICO, 2006). Apenas recentemente, em 06 de julho de 2006, foi promulgada a lei federal que regula as atividades de segurança no âmbito privado, quando o serviço é prestado em dois ou mais Estados. Cabe à Secretaria Federal de Segurança Pública fiscalizar as atividades das empresas que atuam em duas ou mais entidades federativas.

Diferente do Brasil, no México, as normas jurídicas abrangem a autorização para a atuação de empresas e autônomos. A legislação engloba os requisitos e modalidades para o exercício da segurança privada, os antecedentes necessários para o registro do interessado e as obrigações, restrições e sanções destinadas a garantir a prestação dos serviços. Entre as modalidades privadas autorizadas para funcionarem nos Estados mexicanos, destacam-se: a vigilância de imóveis; o traslado e custódia de bens e valores; o traslado e proteção de pessoas; os serviços de localização e informação de bens, pessoas físicas e jurídicas; a estruturação e operação de sistemas e equipamentos de segurança. A autorização para o exercício desses serviços é concedida somente a pessoas físicas ou jurídicas mexicanas, com comprovada habilitação na especialização da segurança privada requerida. Está prevista, ainda, a exigência do uso em serviço da cédula de identificação e do uniforme contendo logotipo, distintivo ou emblema.

Ao tratar do registro nacional das empresas e do pessoal de segurança privada local e federal, a legislação mexicana descreve quais as informações obrigatórias devem integrar o banco de dados nacional a respeito do setor, em especial, as que se referem às armas de fogo utilizadas (MÉXICO, 2006). Diferentemente do Brasil, onde é assegurado ao vigilante o porte de arma em serviço, na nação mexicana, a utilização do armamento somente é autorizada mediante a comprovação da necessidade de uso do artefato. Aquele que exerce o porte sem a revalidação ou autorização legal está sujeito à detenção. Quando os serviços compreendem a atuação da empresa em várias entidades federativas do Estado mexicano, a autorização do uso de armas de fogo e explosivos é obtida junto à Secretaria Federal de Governo. Nos casos em que o serviço é prestado somente no território de um Estado, a própria autoridade administrativa local pode autorizar o uso justificado do armamento. Na solicitação, o requisitante deve informar a relação dos profissionais habilitados a portar a arma e a descrição dos artefatos a serem utilizados no serviço de segurança.

É importante relatar que a autonomia dos Estados para legislar sobre matérias específicas da segurança privada é observada, obedecendo ao marco jurídico que limita a prestação dos serviços a particulares. Os regulamentos estaduais abordados, na sequência, ilustram a utilização de instrumentos legais específicos em alguns Estados.

7 ESTADO DO MÉXICO

A Secretaria Geral de Governo é o órgão estadual responsável por autorizar os serviços de segurança privada no Estado do México. Cabe, também, à Secretaria, controlar o registro das empresas e do pessoal operacional que exerce funções de preservação da paz em ambientes privados (ESTADO DE MEXICO, 2004). As autorizações concedidas correspondem aos

serviços de segurança privada de pessoas, bens, traslados de valores, segurança da informação, transações eletrônicas e sistemas de blindagem de veículos. Em se tratando das pessoas físicas, somente podem operar serviços de segurança privada indivíduos de nacionalidade mexicana, que não sejam membros ativos de instituições de segurança pública, incluindo, aqui, as Forças Armadas. A legislação detalha todos os artefatos de segurança que devem ser registrados e as respectivas obrigações e restrições dos prestadores dos serviços.

8 ESTADO DE CHIHUAHUA

O regulamento para o exercício dos serviços de segurança privada, em Chihuahua, classifica pessoas e empresas prestadoras de serviços em quatro categorias: investigador ou detetive privado, encarregado de serviço de segurança e vigilância, auxiliares de vigilância urbana e profissionais de segurança de pessoas (CHIHUAHUA, 1995). Pessoas físicas ou autônomas, que atuam em investigações particulares, devem obter autorização junto ao governo local, sendo vedado, salvo em caso de flagrante delito, a detenção de pessoas ou realização de funções de responsabilidade das polícias judicial e preventiva municipal. Em Chihuahua, para efeitos legais, as corporações de segurança privada detêm o status de auxiliares de vigilância da polícia preventiva.

9 ESTADO DE DURANGO

Uma das peculiaridades da legislação de Durango diz respeito à amplitude de atores aptos a prestar serviços de segurança privada. A Lei local prevê que podem atuar na área empresas especializadas e orgânicas do setor industrial, fabril e comercial, vigilantes independentes, profissionais de segurança pessoal, pessoas físicas especializadas em sistemas de alarmes, gestão de dados computacionais, redes locais, corporativas e globais, sistemas de blindagem de veículos e outros (ESTADO DE DURANGO, 2009). Interessante ressaltar a legitimidade de grupos sociais de segurança, também previsto em outras legislações estaduais, que respalda os serviços exercidos por habitantes de zonas residenciais urbanas e suburbanas, na proteção das localidades comunitárias.

A seguir, far-se-á uma análise do modelo legal de segurança privada argentino.

10 A SEGURANÇA PRIVADA NA ARGENTINA

Com um sistema de governo semelhante ao brasileiro – república presidencialista – a Argentina se distingue pela descentralização presente na legislação sobre segurança privada. A característica dominante no sistema legal argentino é a autonomia do distrito federal de Buenos Aires e das 23 províncias, prevista na Constituição Federal. Assim, as atividades das pessoas jurídicas e físicas prestadoras de serviços de segurança privada, nas províncias e na cidade autônoma de Buenos Aires, são reguladas por Lei Geral promulgada localmente.

A autonomia regional concedida se expande à escolha do organismo provincial que se responsabilizará pelo controle local dos serviços de segurança privada. Apesar da similaridade dos artigos que regem as províncias argentinas, a descentralização normativa gera diferenças quanto às exigências, restrições e permissões dos serviços de segurança privada. Vejamos os instrumentos legais que regulam e diferenciam as atividades exercidas por particulares, nas principais divisões territoriais argentinas.

11 CIDADE AUTÔNOMA DE BUENOS AIRES

As atividades de segurança privada na cidade de Buenos Aires, que não deve ser confundida com a província de mesmo nome, são reguladas pela Lei nº. 1913, sancionada em 06 de dezembro de 2005. Observando as devidas restrições, na capital argentina, pessoas físicas e jurídicas podem exercer serviços de segurança privada ou contratar pessoal especializado para executá-lo. Somente podem atuar no setor cidadãos argentinos ou indivíduos com, no mínimo, dois anos de residência efetiva no país. A lei exige que os profissionais tenham mais de 21 anos e estudos secundários completo, não havendo previsão de idade máxima para o exercício da função. Entre as condições para a atuação de pessoas jurídicas, os interessados devem constituir domicílio legal na cidade de Buenos Aires. A legislação local não permite que o número de profissionais vinculados à empresa de segurança ultrapasse o número de 1.000 pessoas (ARGENTINA, 2005).

Está a cargo da Secretaria de Governo local autorizar, habilitar, fiscalizar e encerrar as atividades de segurança privada executadas no território da capital federal. Assim, cabe a Secretaria exercer as funções autorizativas e fiscalizadoras das atividades de vigilância de pessoas e bens em espaços fechados privados e o seu devido acompanhamento e proteção em vias públicas. Opostamente ao marco legal brasileiro, a lei bonaerense explicita as situações permitidas e proibitivas do porte e uso de arma de fogo. São elas (ARGENTINA, 2005):

1 – Serviços com autorização de uso de arma de fogo:

- a) custódia de pessoas, monitoramento de mercadorias e valores em trânsito e situações específicas de acompanhamento e proteção de pessoas e bens em via pública; e
- b) vigilância privada de bens e pessoas em lugares fixos sem acesso ao público, que tenha por objeto resguardar a segurança e bens em espaços privados e fechados, com controle e identificação do acesso de pessoas.

As armas de fogo a serem utilizadas na prestação dos serviços de segurança privada, na capital federal, só podem ser aquelas adquiridas e assinaladas no Registro Nacional de Armas (RENAR).

2 – Serviços sem autorização de uso de arma de fogo:

- a) vigilância privada em lugares fixos com acesso ao público;
- b) custódia e portaria de locais de festas, boates, e espetáculos ao vivo;
- c) serviços de guarda noturno em lugares privados; e
- d) vigilância por meios eletrônicos ópticos e eletro óptico, que tenha por objeto oferecer serviços de observação, registro de imagem, áudio e alarmes.

As províncias argentinas também podem legislar sobre o exercício da segurança privada em seus territórios. O tópico seguinte, ilustra a diversidade legal em três legislações provinciais (ARGENTINA, 2010).

12 CARACTERÍSTICAS DISTINTIVAS DAS PROVÍNCIAS ARGENTINAS

As distinções apresentadas, a seguir, referem-se às informações coletadas nas leis provinciais de Buenos Aires, La Pampa e Mendoza (ARGENTINA, 2010). Entre as diferenças existentes nas legislações, a idade máxima autorizada para o exercício da segurança privada varia de

região para região. Enquanto a Província de Buenos Aires não prevê limitação de idade para a prestação dos serviços, a Província de La Pampa estabelece o limite máximo de 65 anos, e a legislação de Mendoza determina que, a partir dos 50 anos de idade, o profissional deve se submeter a exame médico e psicofísico, no Setor de Recursos Humanos da polícia local.

A competência de aplicação das leis provinciais se diferencia entre as províncias argentinas. Na Província de Buenos Aires, cabe ao Ministério da Justiça e Segurança, por meio da Secretaria de Segurança Pública da Província, aplicar a legislação. Em Mendoza, a autoridade de aplicação é o Ministério do Governo Provincial, que pode solicitar o assessoramento da polícia local ou de qualquer outra instituição especializada em segurança. Já em La Pampa, a polícia da província é a responsável por aplicar a legislação e autorizar o exercício da função de segurança privada de pessoas físicas e jurídicas.

A diferenciação dos marcos jurídicos provinciais engloba as especificidades dos atores que podem atuar na segurança privada e os dispositivos que tratam do porte de arma em serviço. Ao contrário da Cidade de Buenos Aires e do próprio modelo legal brasileiro, nas províncias analisadas, é vedado o serviço de transporte de valores, realizado pelas autoridades públicas locais. Se por um lado, na Província de Buenos Aires, encontra-se bem delimitado as categorias de serviços autorizadas a funcionar – chefia de segurança, vigilância com armas e sem armas, escolta privada e investigações realizadas por detetives – por outro, nas duas outras províncias, prevalecem generalizações e restrições nas legislações vigentes. Na Província de Mendoza, a segurança privada se limita às atividades de prevenção – custódia de pessoas e bens, investigações de informações pessoais e vigilância privada de conjuntos habitacionais, estabelecimentos comerciais e industriais.

A Província de La Pampa restringe, ainda, mais os serviços particulares de segurança, permitindo apenas averiguações, funções de vigilância externa de imóveis particulares, bens e estabelecimentos, excluindo instituições financeiras e casas de câmbio.

Quanto ao uso de arma em serviço, as orientações legais das províncias se diferenciam, apontando algumas singularidades. A lei da Província de Buenos Aires veda o uso de armas por prestadores de serviços de vigilância eletrônica e detetives privados. Já as normas jurídicas do território de Mendoza, não fazem menção aos casos específicos do uso de arma, que devem estar condicionados às disposições legais vigentes sobre a matéria. La Pampa veda o porte de armas no exercício dos serviços de segurança privada, salvo mediante autorização especial outorgada pela autoridade de aplicação local.

13 A SEGURANÇA PRIVADA NA EUROPA

Semelhante à representatividade da Federación Panamericana de Seguridad Privada na América Latina, no continente europeu, a Confederação Europeia de Segurança, denominada de Confédération Européenne des Services de Sécurité e Uni-Europa (CoESS), atua na defesa dos interesses das companhias de prestação de serviços privados de segurança. A CoESS possui membros em 21 dos 25 países integrantes da União Europeia, além dos associados na Turquia, Bulgária, Suíça e Noruega (CONFÉDÉRATION EUROPÉENNE DES SERVICES DE SÉCURITÉ E UNI-EUROPA - CoESS, 2010).

O modelo de segurança presente nos países europeus chama a atenção pelas diferentes regulamentações nacionais direcionadas ao setor, muitas vezes inadequadas ou inexistentes, que não permitem, em alguns casos, garantir o desenvolvimento e o profissionalismo

demandado para o exercício da segurança privada (BUTTON, 2007). A busca de harmonia, em diversos setores da economia da Europa, é o desafio para se chegar a um denominador comum. As particularidades históricas entre as nações se avolumam na medida em que se expande o número de países que passam a serem membros da União Europeia. Conforme já relatado, tratar-se-á, em seguida, dos modelos legais de segurança privada português e espanhol.

14 A SEGURANÇA PRIVADA NA ESPANHA

Na Espanha, a legislação determina que os serviços de vigilância e segurança privada só podem ser realizados por empresas e pessoas previamente autorizadas pelo Ministério do Interior (ESPANHA, 1999). Diferentemente da legislação brasileira, que só autoriza o exercício da função de segurança privada a pessoas jurídicas, a lei espanhola prevê que a execução de serviços de segurança privada pode ser realizada, também, por pessoas físicas (vigilantes não vinculados à empresa de segurança autorizada). Para o exercício da função, os autônomos ou proprietários das organizações de segurança devem possuir nacionalidade espanhola, de um Estado membro da União Europeia ou de um Estado integrante do Acordo sobre o Espaço Econômico Europeu.

Segundo a legislação espanhola, os serviços e atividades de segurança privada envolvem a segurança de bens móveis e imóveis; a escolta de pessoas e objetos de valor; o transporte de valores; a instalação, conservação e utilização de aparatos, dispositivos e sistemas de segurança; e a exploração de centrais de recepção, a verificação e transmissão de sinais de alarmes e sua comunicação com as Forças e Corpos de Segurança, assim como a prestação de serviços, cuja realização não seja de competência do Estado (ESPANHA, 1999). Os destaques assinalados demonstram a preocupação do legislador espanhol em controlar as atividades de segurança eletrônica e alarmes, vinculando-as a uma empresa de segurança privada devidamente autorizada.

Está previsto que as entidades particulares participem da planificação e assessoramento das atividades da lei de segurança privada. Entre as restrições para a prestação de serviços de segurança realizados por pessoas físicas e jurídicas, a legislação determina que, em nenhum caso, esses entes podem realizar funções de informação e investigação, atribuições essas reservadas, exclusivamente, a detetives particulares.

A legislação espanhola regulamenta, também, as condições para o uso de armas de fogo pelas empresas de segurança privada. Entre as várias exigências para a utilização de armas destaca-se a necessidade da empresa ter que adotar medidas que garantam a adequada custódia, utilização e funcionamento das mesmas. A lei discrimina, ainda, quais as atividades de segurança privada que um vigilante pode exercer de maneira autônoma e em que condições o uso da arma de fogo é permitido. O porte só pode ser exercido em serviço e o vigilante deve utilizar uniforme e ostentar o distintivo autorizado pelo Ministério do Interior de forma visível, não podendo esse se confundir com o das Forças Armadas e o das Forças de Segurança.

15 A SEGURANÇA PRIVADA EM PORTUGAL

Buscando acompanhar a evolução dos modelos legais de segurança privada praticados em outros países europeus, os portugueses, a partir da edição da Lei n.º 38/2008, de 8 de Agosto de 2008, adaptaram a legislação local ao direito comunitário da União Europeia

(PORTUGAL, 2010). A lei define que, para o exercício da segurança privada, o postulante deve ser cidadão português ou pertencer a um Estado membro da União Europeia, a um Estado que faz parte do Acordo sobre o Espaço Econômico Europeu ou, em condições de reciprocidade, a um Estado de língua oficial portuguesa. Cabe ao Ministério da Administração Interna a definição e fiscalização dos serviços de segurança no âmbito privado.

A legislação portuguesa classifica e distingue a atividade de segurança privada. Assim, os serviços de segurança compreendem a vigilância de bens móveis e imóveis; o controle de entrada, presença e saída de pessoas; a proteção de indivíduos; e a exploração e gestão de centrais de recepção e monitoramento de alarmes e o transporte, a guarda, o tratamento e a distribuição de valores. Para a prestação desses serviços, as entidades de segurança privada devem possuir instalações e meios materiais e humanos adequados ao exercício da atividade.

Quanto ao exercício legal das atividades de segurança privada, a legislação de Portugal, entre outras exigências, dita que o pessoal de vigilância, quando no exercício das funções, deve, obrigatoriamente, usar uniforme e cartão profissional, visivelmente aposto. O vigilante está sujeito ao regime legal que estabelece o porte de arma. Em serviço, o armamento só é permitido se autorizado por escrito pela entidade patronal. Geralmente a permissão é concedida para as seguintes situações de riscos: serviços de segurança privada de certas propriedades do governo (usinas nucleares, embaixadas dos Estados Unidos, sede da OTAN e outros) e transporte de valores e escolta de bens e de pessoas. A autorização para o porte de arma pode ser renovada anualmente e revogada a qualquer tempo.

Nota-se uma grande similaridade entre as legislações portuguesa e espanhola, que regulamentam a segurança privada no território desses países. O QUADRO 1, a seguir, revela uma síntese comparativa dos principais modelos legais de segurança privada na América Latina e Península Ibérica.

QUADRO 1

Demonstração comparativa das competências e atividades de segurança privada entre os modelos legais ibero-americanos

Países	Legislação	Competência	Atividades	Uso de arma de fogo
Brasil	Lei 7.102/83; Lei 8.863/94; Lei 9.017/95; Dec.89056/83 e Dec. 1.592/95.	Fiscalizadora: Ministério da Justiça - Polícia Federal. Prestadora: Pessoas jurídicas -empresas de segurança especializada ou orgânica.	. Vigilância patrimonial; . Transporte de valores; . Escolta de carga; . Segurança de pessoas; . Segurança orgânica; . Cursos de formação.	Autorizada sem restrição. Assegurado para todo vigilante em serviço.

Continua

Países	Legislação	Competência	Atividades	Uso de arma de fogo
América Latina				
Argentina	Lei 1913/05 da Cidade Autônoma de Buenos Aires; Leis Provinciais	Fiscalizadora: Ministério da Segurança - Direção Geral de Segurança Privada. Secretarias de Governo das Províncias. Prestadora: Pessoas físicas e jurídicas.	. Vigilância patrimonial; . Transporte de valores; . Escolta de carga; . Escolta de pessoas; . Segurança eletrônica; . Alarmes e CFTV. . Investigação (autorizada nas províncias)	Com Arma: Transporte de valores; Escolta de carga; Escolta de pessoas; Patrimonial sem acesso ao público. Sem Arma Patrimonial com acesso ao público, segurança eletrônica e outros serviços
México	Lei do DF da Gazeta Oficial nº. 10/2005; Leis Provinciais; Nova Lei publicada no Diário Oficial da Federação, em 6 de julho de 2006.	Fiscalizadora: Secretaria Federal de Segurança Pública. Secretarias de Segurança Pública nos Estados. Prestadora: Pessoas físicas e jurídicas.	. Vigilância patrimonial; . Transporte de valores; . Escolta de carga; . Escolta de pessoas; . Segurança eletrônica; . Alarmes e CFTV. . Investigação.	Autorizada para transporte de valores. Restante com restrição. Depende de autorização especial, que justifique o uso da arma de fogo.
União Europeia				
Espanha	Lei 23/1992; Decreto Real nº. 2/1999; Lei 14/2000.	Fiscalizadora: Ministério do Interior. Prestadora: Pessoas físicas e jurídicas-empresas de segurança.	. Vigilância patrimonial; . Transporte de valores; . Escolta de carga; . Escolta de pessoas; . Segurança eletrônica; . Alarmes e CFTV.	Autorizada para o transporte de valores No restante das atividades de segurança depende de autorização especial ,que justifique o uso da arma de fogo.
Portugal	Decreto Lei nº. 35/ 2004; Decreto Lei nº. 198/2005 e Lei nº. 38/2008.	Fiscalizadora: Ministério da Administração Interna. Prestadores: Pessoas jurídicas – empresas.	. Vigilância patrimonial; . Transporte de valores; . Escolta de carga; . Escolta de pessoas; . Segurança eletrônica; . Alarmes e CFTV.	Autorizada para o transporte de valores. No restante das atividades de segurança depende de autorização especial, que justifique o uso da arma de fogo.

Fonte: Dados da pesquisa.

Como pode ser verificado no quadro apresentado, as distinções dos modelos legais e de gestão da segurança privada entre os países e regiões pesquisadas, dizem respeito à competência prestadora do serviço – organizações, no caso brasileiro, e pessoas física e jurídica, nos demais, e às autorizações para o exercício de atividades e uso de armas de fogo. Os modelos legais ibero-americanos de segurança privada apresentados, convergem em termos das exigências quanto à nacionalidade do profissional prestador do serviço - o pretendente tem que ter nascido no país onde exercerá suas atividades profissionais – e ao rigor da fiscalização e registro das armas. Em todos os países investigados, o registro dos armamentos é de responsabilidade do governo central.

16 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, o objetivo foi identificar e comparar os modelos de segurança privada vigentes nos principais países ibero-americanos. As distinções evidenciadas entre o sistema legal de segurança privada no Brasil e as demais nações analisadas, remetem às questões da autonomia das entidades federativas para legislar sobre o assunto.

Em termos dos principais modelos legais de segurança privada, evidenciados na América Latina e na Península Ibérica, a racionalidade contextual prevalece, mesmo com as afinidades históricas culturais e sociais existentes entre alguns países. Não existe um modelo ideal preconizado; assim, diferentes formas são apropriadas para diferentes situações, países e regiões. Essas diferenças refletem nas competências fiscalizadoras e prestadoras dos serviços de segurança privada, bem como nas deliberações e restrições das atividades exercidas na região ibero-americana.

Nas nações de regime federativo, como o México e a Argentina, predominam a descentralização da competência fiscalizadora para entidades federativas e províncias. O mesmo não ocorre na República Federativa do Brasil, onde a inspeção das atividades de segurança privada se centraliza na União. Nos dois países iberos, que adotam o regime parlamentarista de governo, a fiscalização também se concentra em instituições federais. Em se tratando das legislações que asseguram a Estados e Províncias, a indicação da autoridade de aplicação legal, as Secretarias de Governo ou mesmo a própria polícia local são os órgãos fiscalizadores indicados para proceder à fiscalização dos serviços prestados por particulares.

A principal distinção do modelo brasileiro de segurança privada para todos os outros elencados neste estudo reside na vedação da lei para a atuação de pessoas físicas no setor. Concebido para regulamentar a obrigatoriedade da utilização de sistemas de segurança por estabelecimentos financeiros, o instrumento legal vigente, no Brasil, permite a realização das atividades particulares de segurança apenas para empresas orgânicas e especializadas. Assim, a única classificação funcional encontrada no texto legal brasileiro diz respeito à figura do vigilante. Neste ponto, os modelos das províncias argentinas explicitam melhor o papel dos atores (organizações e autônomos) e as respectivas situações permitidas na prestação de serviços privados de segurança.

A lei brasileira também não distingue as atividades de segurança armada e desarmada e não faz menção à normatização de serviços mais modernos, como o uso de segurança eletrônica, sistemas de alarme e circuito fechado de televisão. A mesma preocupação repousa na área de investigação particular, ausente no contexto legal brasileiro e que é alvo da legislação na maioria dos países pesquisados.

Os modelos legais ibero-americanos de segurança privada apresentados convergem, em termos das exigências quanto à nacionalidade do profissional prestador do serviço - o pretendente tem que ter nascido no país onde exercerá suas atividades profissionais, e ao rigor da fiscalização e registro das armas de fogo. Em todos os países investigados, o registro dos armamentos é de responsabilidade do governo central.

Este estudo possibilita algumas reflexões sobre a necessidade de aprimoramento da legislação que disciplina a segurança privada no Brasil. Precede a adequação para um modelo legal moderno questões, como: 1) A estrutura jurídica, administrativa e social brasileira comporta a inclusão de pessoas físicas prestadoras de serviços particulares de segurança? 2) Em consonância com a autonomia das polícias estaduais, a descentralização da legislação da segurança privada para os Estados melhoraria a fiscalização dessas atividades e atenderia peculiaridades locais específicas nos esforços de preservação da paz? 3) Discussões mais frequentes deveriam ser realizadas sobre as situações e implicações do uso ou não da arma de fogo nos serviços de segurança privada?

Frente a estes questionamentos, alguns pontos merecem destaque na proposição de uma agenda para ampliar os estudos na gestão da segurança privada, como é o caso da regulamentação da vigilância eletrônica no Brasil. A proximidade da Copa do Mundo de Futebol e das Olimpíadas no país, remete, também, às discussões sobre a estruturação de estratégias que assegurem a ordem em territórios públicos e privados envolvidos nos eventos.

Mais do que apontar caminhos para esses questionamentos, a proposta do presente artigo é conhecer outros modelos que apontem alternativas de melhoria do sistema de gestão e legal dominante e instigar acadêmicos, estudiosos e especialistas da segurança privada, para a mobilização de pesquisas e debates desse contexto organizacional em franco crescimento, que muito interessa às instituições e sociedades modernas.

REFERÊNCIAS

ARGENTINA. Ley nº 1913 de Seguridad Privada en la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires, 06 de dezembro de 2005. Disponível em:

<<http://www.forodeseguridad.com/instit/ar/.../1913.htm>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

ATIENZA, M.; VIGO, R. L. *Código Ibero-americano de ética judicial*. Brasília: CJF, 2008.

BAYLEY, D. *O desenvolvimento da polícia moderna: padrões de policiamento*. São Paulo: Editora USP, 2001. (Coleção Polícia e Sociedade, v. 1).

_____. *Padrões de policiamento: uma análise comparativa internacional*. 2. ed. São Paulo: Editora USP, 2006.

BEATO, C. *Compreendendo e avaliando: projeto de segurança pública*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

BRASIL. Lei 7.102 de 20 de junho de 1983. Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 21 jun. 1983.

BRASIL. Decreto 1.592, de 10 de agosto de 1995. Altera Dispositivos do Decreto 89.056, de 24 de Novembro de 1983, que Regulamenta a Lei 7.102, de 20 de Junho de 1983, que dispõe Sobre Segurança para Estabelecimentos Financeiros, Estabelece Normas para Constituição e Funcionamento das Empresas Particulares que Exploram Serviços de Vigilância e de Transporte. *Diário Oficial da União*, 11 ago. 1995.

BUTTON M. Assessing the regulation of private security across Europe. *European Journal of Criminology*, v. 4, n. 1, p. 109-128, 2007.

CHIHUAHUA. Reglamento de Seguridad Privada: Congreso del Estado del Chihuahua. 23 set. 1995. Disponível em <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/CHIHUAHUA/Reglamentos/CHIHREGL09.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2010.

CONFEDERAÇÃO EUROPEIA DE SEGURANÇA (CoESS). *About CoESS*. Disponível em: <<http://www.coess.org/activities>>. Acesso em: 17 jan. 2010.

ESPAÑA. Ley 23, de 30 de Julio de 1992, de seguridad privada, em su redacción dada por el Real Decreto-Ley 2, de 29 de enero de 1999. Disponível em <http://vigilantedeseguridad.galeon.com/Ley_23_1992.htm>. Acesso em: 17 jan. 2010.

ESTADO DE DURANGO. *Ley de Seguridad Privada para el Estado de Durango*. 18 fev. 2009. Disponível em: <http://www.durangolegislativ.com/leyes/seguridad_privada.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2010.

ESTADO DE MEXICO. Ley que regula a las empresas que prestan el servicio de seguridad privada em el Estado de Mexico. 24 nov. 2004. Disponível em: <http://www.cddiputados.gob.mx/POLEMEX/transparencia/information/leyes_iniciativas_decretos/leyes/ley_109.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2010.

FEDERAÇÃO NACIONAL DE EMPRESAS DE SEGURANÇA (FENAVIST). *Estudo do setor da segurança privada: ESSEG 2004*. São Paulo: Segmento, 2004.

FEDERACIÓN PANAMERICANA DE SEGURIDAD PRIVADA (FEPASEP). [Portal]. Disponível em: <<http://www.fepasep.org/antecedentes.html>>. Acesso em: 17 fev. 2010.

GIDDENS, A. *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: Unesp, 1991.

MÉXICO. *Ley Federal de Seguridad Privada*. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 2006.

NUNES, C. M. *Vigilância patrimonial privada: comentários à legislação*. São Paulo: LTr, 1996.

PORTUGAL. *Segurança privada*: Ministério da Administração Interna. Disponível em: <www.mai.gov.pt/lertexto.asp>. Acesso em: 15 mar. 2010.

SHEARING, C, D. The relation between public and private policing. In: TONRY, M.; MORRIS, N. (Eds.) *Modern policing*. Chicago and London: The University of Chicago Press, 1992.

SOUZA, M. L. *Fobópole: o medo generalizado e a militarização da questão urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.