

UNIVERSIDADE FUMEC
FACULDADE DE CIÊNCIAS EMPRESARIAIS
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

**GESTÃO E MODELOS LEGAIS DE SEGURANÇA PRIVADA:
UM ESTUDO EM EMPRESAS ORGÂNICAS E
ESPECIALIZADAS**

FERNANDO DA CRUZ COELHO

Belo Horizonte – MG
2011

FERNANDO DA CRUZ COELHO

**GESTÃO E MODELOS LEGAIS DE SEGURANÇA PRIVADA:
UM ESTUDO EM EMPRESAS ORGÂNICAS E
ESPECIALIZADAS**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração, da Faculdade de Ciências Empresariais da Universidade Fumec, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Administração:

Área de concentração: Estratégia e Competitividade.

Orientador: Prof. Doutor Daniel Jardim Pardini

VERSO DA FOLHA DE ROSTO

Ficha Catalográfica

C672g 2011	Coelho, Fernando da Cruz. Gestão e modelos legais de segurança privada: um estudo em empresas orgânicas e especializadas. / Fernando da Cruz Coelho ; Orientador, Daniel Jardim Pardini . – 2011.
	107f. : il. ; 30 cm.
	Dissertação (mestrado) – Universidade FUMEC. Faculdade de Ciências Empresariais, 2011.
	Inclui bibliografia.
	1. Serviços de segurança privada. I. Pardini, Daniel Jardim. II. Universidade FUMEC. Faculdade de Ciências Empresariais. III. Título.
	CDU: 614.8



Universidade FUMEC
Faculdade de Ciências Empresariais
Cursos de Mestrado e Doutorado em

Dissertação intitulada “**Gestão e modelos legais de Segurança Privada: um estudo em empresas orgânicas e especializadas**”, de autoria do mestrando **Fernando da Cruz Coelho** aprovado pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

Prof. Dr. Daniel Jardim Pardini - Universidade FUMEC
(Orientador)

Prof. Dr. Carlos Alberto Gonçalves - Universidade FUMEC

Prof. Dr. Mauro Calixta Tavares – Faculdade Pedro Leopoldo

Prof. Dr. Cid Gonçalves Filho
Coordenador do Programa de Doutorado e Mestrado em Administração
Universidade FACE/FUMEC

Belo Horizonte, 15 de junho de 2011.

A Deus que meu deu força e disposição.

A minha esposa Cristina, às minhas filhas Fernanda e Lorena, aos meus filhos João Pedro e Gabriel, à minha enteada Paola, pelas infindáveis horas de estudos roubadas ao convívio com cada um.

Aos meus pais, Casimiro e Maria, pelo esforço na minha formação.

À minha irmã Fátima e à minha afilhada, Vitória, pelas orações.

Aos colegas da DELESP/MG, e aos participantes do Grupo de Foco, pela dedicada colaboração, minha gratidão.

Ao professor Daniel Jardim Pardini, pelos momentos de orientação, subtraídos ao já restrito tempo pessoal, dedicado aos nobres afazeres acadêmicos.

A minha amiga, Gabrielle, pelo apoio incondicional e irrestrito.

RESUMO

Com o aumento da violência e da criminalidade, a segurança está ganhando mais atenção por parte dos estudiosos das organizações. Mencionada nos estudos de Fayol, em *General and industrial management*, editados em 1949, a segurança organizacional em territórios privados hoje está prevista na legislação dos países e, dependendo do texto legal, pode ser exercida por pessoas físicas e jurídicas. No caso brasileiro, as atividades de segurança privada são consideradas pela legislação como complementares às atividades de segurança pública e reguladas, autorizadas e fiscalizadas pelo Departamento de Polícia Federal (DPF). A lei estabelece, como empresas especializadas, as pessoas jurídicas cujo objetivo social se refere à prestação de serviços, para terceiros, das atividades de vigilância patrimonial, transporte de valores, escolta armada, segurança pessoal e cursos de formação. Os serviços de segurança orgânica são as atividades segurança patrimonial e transporte de valores exercidos pela própria empresa. Nesse sentido, objetivou-se, com este estudo, identificar as diferenças do sistema legal de segurança privada brasileiro em relação aos principais modelos ibero-americanos (Espanha, Portugal, Argentina e México) e analisar como os fatores, que medeiam esse sistema, influenciam na gestão das empresas de segurança orgânica e especializada. No processo investigativo, utilizou-se a metodologia qualitativa com abordagem descritiva e exploratória. A estratégia metodológica para explorar as diferenças de competências legais e atividades de segurança privada entre o modelo brasileiro e os principais modelos ibero-americanos se desenvolveu por intermédio da pesquisa bibliográfica. A análise comparativa serviu de referência para identificar as principais dimensões a serem estudadas, posteriormente, na investigação dos impactos do modelo legal brasileiro na gestão orgânica e especializada de segurança privada. Quatro dimensões foram identificadas e permearam a coleta de dados primários: competência fiscalizadora, competência prestadora, utilização de armas de fogo e insumos tecnológicos na gestão da segurança privada. Como técnica de coleta de dados, utilizou-se o método de grupo de foco, realizado com a presença de representantes do órgão fiscalizador, gestores de empresas especializadas e orgânicas e representantes dos sindicatos patronais e dos vigilantes. Os resultados demonstram que o modelo legal brasileiro de segurança privada, além de se diferenciar de outros modelos internacionais, carece ainda de regulamentações para novas atividades de segurança, em especial a vigilância eletrônica. O próprio sistema legal brasileiro mostra-se impeditivo para o exercício da função por autônomos. Ao definir a obrigatoriedade do porte de arma ao vigilante, traz uma série de implicações de natureza gerencial e comportamental para a gestão especializada e orgânica. Os depoimentos revelam que a descentralização da fiscalização e controle poderia agilizar o funcionamento dos serviços especializados e orgânicos.

Palavras-chave: Segurança privada. Serviços de segurança especializados e orgânicos. Competência fiscalizadora. Uso de armas e munições na segurança privada. Insumos tecnológicos da segurança privada.

ABSTRAC

With the increase of violence and crime, safety has gained more attention from scholars of organizations. Mentioned in studies on Fayol in General and industrial management, 1949 edition, the organizational security in private territories today is expected in the laws of each country and, depending on the legal text, may be exercised by individuals and corporations. In Brazil, the activities of private security are regarded by law as complementary activities of public security, being regulated, approved and supervised by the Federal Police Department. The law establishes as specialized companies those entities whose corporate purpose refers to the provision of services to other activities of surveillance, cash transport, armed escort, personnel security and training courses. The organic security services are the activities of asset security and transportation of high values exercised by the own company. In this context, the objective of this study was to identify differences in the legal system of private security in Brazil related to the main Latin American models (Spain, Portugal, Argentina and Mexico) and to analyze how the facts that mediate this system get to influence in the management of specialized and organic companies. The research process was based on a qualitative methodology with descriptive and exploratory approach. The methodological strategy to explore the differences in legal power and private security activities between the Brazilian model and the main Latin American models was developed through the literature research. The comparative analysis was used as reference to identify the key dimensions to be studied in the investigation of the impacts of the Brazilian legal model in the management of organic and specialized private security. Four dimensions were identified and permeated the primary data collection: supervisory competence, providing competence, use of firearms and technological inputs in the management of private security. As a technique of data collection, the focus group method was used, held with the presence of representatives of the supervisory body, managers of specialized and organic companies and representatives of trade and vigilant unions. The results show that the Brazilian legal model for private security, besides differentiated from other international models, still lacks regulations for new security activities, especially for electronic surveillance. The Brazilian legal system itself appears to be responsible for impeding the exercise of this function by freelancers. The definition of the obligation in the carrying of guns by the guard brings a number of implications of managerial and behavioral nature to specialized and organic companies. The statements reveal that the decentralization of supervision and control could streamline the functioning of organic and specialized services.

Keywords: Private security. Specialized and organic security services. Supervisory competence. Weapons and ammunition in private security. Private security technological inputs.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- CFTV** - Circuito Fechado de Televisão
- CNPJ** - Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
- CPF** - Cadastro de Pessoa Física
- CoESS** - Confédération Européenne des Services de Sécurité e Uni-Europa
- CRISP** - Centro de Estudos da Criminalidade e Segurança Pública.
- DELESP** - Delegacia de Controle de Segurança Privada
- DPF** - Departamento de Polícia Federal
- ESSEG** - Estudo do Setor da Segurança Privada
- FENAVIST** - Federação Nacional das Empresas de Segurança e Transporte de Valores
- FEPASEP** - Federación Panamericana de Seguridad Privada
- FIFA** - Federação Internacional de Futebol Associado
- FUMEC** - Fundação Mineira de Educação e Cultura
- GESP** - Gestão Eletônica de Segurança Privada
- ICP Brasil** - Infraestrutura de Chaves Públicas no Brasil
- ITI** - Instituto Nacional de Tecnologia
- OTAN** - Organização do Tratado do Atlântico Norte
- RAIS** - Relação Anual de Informações Sociais
- RENAR** - Registro Nacional de Armas Argentina
- SERPRO** - Serviço Federal de Processamento de Dados
- SINDESP** - Sindicato das Empresas de Segurança e Vigilância Privada
- SISVIP** - Sistema Nacional de Segurança e Vigilância Privada
- UFAL** - Universidade Federal de Alagoas
- UFMG** - Universidade Federal de Minas Gerais
- UFPA** - Universidade Federal do Pará
- UFPE** - Universidade Federal de Pernambuco
- UFRJ** - Universidade Federal do Rio de Janeiro
- UFRGS** - Universidade Federal do Rio Grande do Sul
- UFSC** - Universidade Federal de Santa Catarina
- UFV** - Universidade Federal de Viçosa
- VALE** - Vale S.A.
- WSF** - World Security Federation

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Evolução do número de vigilantes no Brasil	17
QUADRO 2 - Evolução do número de empresas de vigilância, transporte de valores, cursos de formação de vigilante e serviços de segurança orgânica no Brasil por região	18
QUADRO 3 - Demonstração comparativa das competências e atividades de segurança privada entre os modelos legais ibero-americanos	38
QUADRO 4 - Principais diferenças entre organizações especializadas e orgânicas de segurança privada	44
QUADRO 5 - Diferenças entre segurança armada e segurança desarmada.....	45
QUADRO 6 - Terceirização: vantagens e desvantagens.....	48
QUADRO 7 - Vantagens e Desvantagens do Grupo de Foco.....	54
QUADRO 8 - Participantes do Grupo de Foco	56
QUADRO 9 - Vantagens e Desvantagens da Segurança Orgânica.....	94
QUADRO 10 - Vantagens e Desvantagens da segurança especializada.....	95

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - A grande empresa industrial.....	41
---	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 O porquê de se estudar os modelos legais de segurança privada e suas repercussões na gestão orgânica e especializada	16
1.2 Objetivos.....	19
1.2.1 Objetivo geral	19
1.2.2 Objetivos específicos	19
2 ESTRUTURA TEÓRICA	20
2.1 O Público e o Privado: Responsabilidades e Atribuições nas Relações do Estado e da Iniciativa Privada na Gestão da Segurança.....	20
2.2 Modelos de Segurança Privada Internacionais: Similaridades e Distinções entre os Países Ibero-americanos e o Modelo Brasileiro	24
2.2.1 A segurança privada na América Latina.....	25
2.2.2 A segurança privada na Europa	31
2.2.3 O modelo legal de segurança privada brasileiro – competências fiscalizadora e prestadora.....	33
2.3 O Sistema de Segurança Brasileiro e as Semelhanças e Diferenças em Relação aos Modelos de Segurança Ibero-americanos.....	36
2.4 Serviços Orgânicos e Especializados da Segurança Privada.....	39
2.4.1 Serviços orgânicos de segurança privada	40
2.4.2 Serviços especializados de segurança privada.....	43
2.4.3 Competências e limitações para o uso de armamento e insumos tecnológicos.....	43
2.4.4 Terceirização: vantagens e desvantagens	46
3 METODOLOGIA	50
3.1 Estratégia da Pesquisa	51
3.2 Coleta de Dados.....	53
3.3 Tratamento de Dados.....	57
4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	58
4.1 A Competência Fiscalizadora da Segurança Privada em Empresas Orgânicas e Especializada	58

4.1.1	Centralização vs. descentralização na ação fiscalizadora.....	61
4.1.2	A fiscalização dos processos de regularização da segurança privada.....	63
4.1.3	Manifestação e combate aos serviços clandestinos	68
4.2	A Competência Prestadora da Segurança Privada.....	71
4.2.1	Aspectos impeditivos do exercício da segurança autônoma e o mercantilismo no exercício da atividade	71
4.2.2	Segurança orgânica e especializada – vantagens e desvantagens.....	73
4.2.3	Formação e reciclagem de vigilantes.....	77
4.3	O Uso da Arma de Fogo no Exercício dos Serviços Orgânicos e Especializados	80
4.3.1	Requisitos e preparação para a utilização da arma de fogo em serviço	81
4.3.2	Precauções e implicações no exercício do posto de serviço armado.....	83
4.4	Insumos tecnológicos da segurança privada.....	86
5	CONCLUSÕES.....	92
	REFERÊNCIAS	99
	APÊNDICE	106

1 INTRODUÇÃO

O crescimento da violência tem se traduzido em fator preponderante para ampliação das pesquisas na gestão da segurança. Abordado de maneira seminal nos estudos de Fayol, em sua obra *General and industrial management*, editada em 1949, a função de segurança contempla hoje especializações na área patrimonial, pessoal, da informação, tecnológica e do trabalho. Por se tratar de um assunto de natureza estratégica para o Estado, em geral, a autorização para funcionamento e a fiscalização das atividades são de responsabilidade do governo. Assim, a maioria dos trabalhos sobre a gestão da segurança se concentra na área da administração pública, sendo ainda poucos os estudos, em especial no Brasil, que abordam a gestão da segurança pela iniciativa privada.

Preliminarmente, deve-se perguntar sobre o significado do termo gestão. Entre os vários significados encontrados em dicionários da Língua Portuguesa, devem ser destacadas, para este estudo, as seguintes significações: ato ou efeito de gerir; [...] ação de administrar, de dirigir, gerência [...] sinonímia de direção, que se refere à gestão de negócios públicos ou privados (HOUAISS, 2009). Em particular, em relação aos negócios privados, Jamil (2006, p. 16) preconiza que: “[...] nas organizações empresariais, a gestão seria inicialmente afirmada como processo integrado, que é composto de questões básicas como interação entre informação e conhecimento nos ambientes onde atuam estas empresas [...]”. O conhecimento se materializa com a receptividade, análise e interpretação da informação e do contexto situacional percebido no cenário organizacional.

A segurança, por sua vez, pode ser entendida como “estado, qualidade ou condição de quem ou do que está livre de perigo, incertezas, assegurado de danos e riscos eventuais; situação que nada há a temer” (HOUAISS, 2009). A atividade de segurança, enquanto função da organização, tem suas origens nos ensinamentos de Fayol (2007, p. 25) que, ao sistematizar as seis funções organizacionais, destacou assim a atividade de segurança:

Sua missão [da segurança] é proteger os bens e as pessoas contra roubo, o incêndio e a inundação, e evitar as greves, os atentados e, em geral, todos os obstáculos de ordem social que possam comprometer o progresso e, mesmo, a vida da empresa. É o olho do patrão, o cão de guarda, numa empresa rudimentar; é a polícia e o exército. É, de modo geral, toda medida que dá à empresa a segurança e ao pessoal a tranquilidade de espírito de que tanto precisa (FAYOL, 2007, p. 25).

Mais importante que o papel das organizações em gerir a segurança das pessoas e instalações, em seu ambiente de atuação, talvez seja a obrigação do poder público em criar mecanismos de proteção e de controle das atividades que visam a preservar a incolumidade física de todo cidadão e do patrimônio instalado em seu território. Em outras palavras, Kasznar (2009) ensina que:

A rigor, segurança é o estado de estar e de sentir-se salvo e a salvo. [...] A segurança é em geral um grande valor e patrimônio para um povo e nação. As pessoas querem segurança e as autoridades precisam produzi-la, oferecer meios para gerá-la e mantê-la permanentemente (KASZNAR, 2009, p. 142-143).

Partindo dessa premissa, pode-se considerar que repousa sobre o Estado a responsabilidade de criar e manter mecanismos de proteção para sua população. Depreende-se então que, caso o Estado não tenha condições de bancar esse tipo de obrigação, deverá oferecer meios para que se preservem as medidas assecuratórias, de pessoas e bens, de maneira ampla, geral e irrestrita. Emprega-se em novo contexto uma expressão (ampla, geral e irrestrita) muito usada no final da década de 1970 e início da década de 1980, quando se lutava pelo fim da ditadura militar, e, por conseguinte, pela anistia de políticos brasileiros exilados e pela volta da democracia.

Foi nessa época, também, que a imprensa brasileira cunhou a expressão “violência urbana”, para designar a escalada da violência que alarmava a população das grandes cidades (ESPÍRITO SANTO; MEIRELES, 2003, p. 193-194). A violência urbana levou o estado brasileiro, por intermédio de lei federal promulgada no ano de 1983, a estabelecer normas para constituição e funcionamento de empresas particulares que explorassem serviços de vigilância e transporte de valores. Desde então, a segurança privada no Brasil é regulada pela Lei 7.102, de 20 de junho de 1983, regulamentada pelo Decreto 89.056, de 24 de novembro de 1983, atualizada posteriormente pelas Leis 8.863, de 20 de março de 1994, e 9.017, de 30 de março de 1995, e, por conseguinte, pelo Decreto 1.592, de 10 de agosto de 1995, respectivamente (NUNES, 1996, p. 49).

Para investigar o fenômeno da segurança privada, deve-se observar a notória vinculação das bases do seu funcionamento com a legislação vigente da área de abrangência em que as organizações que as exercem se inserem. Nesta dissertação, pretende-se pesquisar a gestão da segurança privada a partir dos ordenamentos jurídicos prevaletes nos territórios de execução da atividade. Um dos aspectos que tem caracterizado a relação do Estado com as organizações de segurança privada nos últimos anos é o elevado crescimento do policiamento privado nas estáveis democracias industrializadas (HOLLANDA, 2005; BAYLEY, 2006;

KASZNAR, 2009). Combinado com o aumento da criminalidade, o incremento do serviço de segurança privada pode vir a auxiliar as forças de segurança pública na efetividade dos serviços destinados a manter a ordem social.

O levantamento e revisão dos modelos legais de segurança privada permitem identificar duas dimensões importantes para a compreensão da dinâmica de funcionamento das organizações que atuam nesse setor: a competência fiscalizadora e a competência gestora. As diferenças relativas a essas competências estão vinculadas às unidades públicas que exercem direitos de autorização e de fiscalização dos serviços relativamente às pessoas de ordem física e/ou jurídica que podem executá-las. Em alguns países, os serviços de segurança privada são exercidos por pessoas físicas e por pessoas jurídicas. No Brasil, as atividades de segurança privada somente podem ser exercidas por pessoas jurídicas. Assim, são duas as formas de gerir esses serviços: o modo orgânico e o modo especializado (NUNES, 1996). A segurança orgânica refere-se ao modelo de gestão em que as atividades de proteção patrimonial são exercidas pela própria organização, sendo a ela vedado, por Lei, ofertá-las a terceiros. A segurança especializada diz respeito àquelas organizações que, autorizadas por Lei, exercem atividades restritas de segurança privada, vendendo seus serviços a outras organizações (BRASIL, 1995). O sistema legal de segurança privada vigente é então referência para as opções de gestão a serem conduzidas pela organização: assumir os serviços de segurança ou terceirizá-los por intermédio de uma empresa legalizada.

Neste trabalho, busca-se entender as implicações dos modelos legais no exercício da segurança privada. Para este fim, serão evidenciadas as principais características, similaridades e diferenças entre o modelo brasileiro e os modelos de países ibero-americanos, que se aproximam em termos de características históricas e culturais, e que apresentam também o que Atienza e Vigo (2008, p. 5) denominam de “certa identidade ética judicial”.

Diante desse contexto, esta dissertação tem um caráter exploratório ao pretender compreender também quais seriam os reflexos de se adotarem outros dispositivos de proteção, não previstos em lei, na gestão da segurança privada. Em decorrência dos poucos estudos existentes sobre esses dois modelos de gestão e das influências que os sistemas legais podem ter na administração da segurança privada, intenciona-se, com esta pesquisa, expandir os conhecimentos da área.

A presente dissertação está estruturada em cinco partes. Ainda nesta introdução, no tópico posterior, são apresentadas as justificativas para investigar os modelos legais de segurança privada e suas implicações na gestão das empresas que atuam na área, e, na sequência, os objetivos do trabalho. No Capítulo 2, faz-se a revisão da literatura. No Capítulo

3, é abordada a metodologia da pesquisa. O Capítulo 4 revela os resultados extraídos do grupo de foco e o Capítulo 5 apresenta as conclusões do estudo.

O porquê de se estudar os modelos legais de segurança privada e suas repercussões na gestão orgânica e especializada

Em se tratando da segurança privada, objeto central deste estudo, o aumento de organizações que atuam no setor, a própria ampliação da função da segurança e a ausência de dispositivos legais que legitimem melhor as atividades de segurança desenvolvidas no âmbito da iniciativa privada constituem-se em algumas das motivações para a realização desta dissertação.

O mercado da segurança aumenta cada vez mais seus investimentos nas diferentes atividades que compõem o segmento, principalmente pela ampliação do papel da iniciativa do particular no policiamento que, paulatinamente, vem deixando de ser competência exclusiva do poder público (BEATO, 2008). Assim, o Estado passou a exercer também uma função fiscalizadora das atividades de segurança privada, em especial, para cumprir com as obrigações legais de orientação, fiscalização e, se necessário, punição de gestores e executores das empresas que atuam na área.

Segundo Kasznar (2009), o avanço da iniciativa privada no âmbito da segurança deve-se também à precariedade do preparo e da infraestrutura disponíveis das organizações policiais, que impede um bom desempenho dos serviços a favor da comunidade e da sociedade. A participação do mercado da segurança privada no mundo evoluiu de forma acentuada, alcançando a cifra de \$86 bilhões de dólares em 2002 (SAPORI, 2007).

Em muitas partes do mundo, o crescimento das atividades de segurança privada torna visível o distanciamento entre os grupos sociais no acesso à segurança (SHEARING, 1992; REINER, 2004; BAYLEY, 2006). Esse fato se manifesta em decorrência da incapacidade “do Estado de prover tanto os controles ‘suaves’ do bem-estar quanto o policiamento público efetivo” (REINER, 2004, p. 284). Souza (2008) argumenta que a evolução da segurança privada acontece em virtude de os indivíduos se verem diante de um ambiente de “medo do crime, da desordem, do distúrbio e da violência”, que domina o dia-a-dia da sociedade, onde se fomentam poderosas estruturas no capitalismo atual, uma das quais é a indústria da

segurança (SOUZA, 2008, p. 152), tema desta pesquisa, que auxilia na regulação, controle e proteção contínua dos “indivíduos vivos” (GROS, 2009, p. 245).

Este cenário resulta em uma “bifurcação social”, no qual o aumento das atividades de segurança privada reforça a ideia de um “novo feudalismo” (REINER, 2004). Isso favorece o surgimento de áreas privilegiadas e, por conseguinte, caracteriza uma exclusão social, por práticas de mecanismos de “segregação ambiental, espacial, arquitetônica e tecnológica” (REINER, 2004, p. 306). Esses mecanismos são caracterizados, de forma regular, por estabelecimentos residenciais e comerciais com controle de acesso, circuito fechado de televisão (CFTV), circuitos eletrônicos de monitoramento e serviços permanentes de vigilância (NUNES, 1996; ZANETIC, 2005; SOUZA, 2008).

Ao mesmo tempo em que se percebe um aumento dos instrumentos de vigilância na segurança das pessoas e patrimônios, nota-se também uma evolução no número de vigilantes (profissional que exerce os serviços de segurança privada). No Brasil, para cada agente da segurança pública temos de dois até quatro vigilantes atuando na segurança privada (BEATO, 2008). O QUADRO 1 revela a evolução do número de vigilantes cadastrados, no Brasil, no período entre os anos de 2006 e 2011. Os números mostram um crescimento de 60% no contingente de profissionais cadastrados na Polícia Federal.

QUADRO 1 - Evolução do número de vigilantes no Brasil

Região	Vigilantes cadastrados que concluíram o curso de segurança privada	
	2006	2011
Norte	83.101	159.724
Nordeste	247.493	406.210
Sudeste	663.125	972.756
Sul	185.146	272.579
Centro Oeste	131.109	214.319
TOTAL	1.309.974	2.085.131

Fonte: SISIVIP/DPF-2006/2011.

A evolução do segmento da segurança privada pode ser percebida também no grande número de empresas de vigilância e transporte de valores, curso de formação de vigilantes e serviços de segurança orgânica que passaram a atuar na área entre os anos de 2006 a 2010, conforme QUADRO 2, a seguir. Aqui, cabe destacar o incremento de quase 80% no número de serviços orgânicos no período.

QUADRO 2 - Evolução do número de empresas de vigilância, transporte de valores, cursos de formação de vigilante e serviços de segurança orgânica no Brasil por região

Região	Empresas de vigilância autorizadas a funcionar na segurança privada		Empresas de transporte valores autorizadas a funcionar na segurança privada		Cursos de formação de vigilantes autorizados a funcionar na segurança privada		Serviços de segurança orgânica	
	2006	2010	2006	2010	2006	2010	2006	2010
Norte	101	103	22	28	20	25	52	59
Nordeste	274	309	40	63	38	45	169	271
Sudeste	761	699	57	108	69	85	342	604
Sul	229	291	38	51	29	38	88	193
Centro Oeste	131	166	29	32	16	22	33	85
Total	1496	1568	186	282	172	215	684	1212

Fonte: SISIVIP/DPF-2006/2010.

Curiosamente, a despeito dos argumentos que demonstram a magnitude do assunto, a segurança privada é ainda um assunto pouco discutido pelas autoridades públicas e pela academia brasileira. “Enquanto em outros países a discussão de parcerias entre as polícias públicas e privadas atua para minimizar a desigualdade introduzida pelo processo, no Brasil, o debate e a legislação sobre o tema ainda são bastante incipientes” (BEATO, 2008, p. 187).

A proposta desta dissertação é identificar, em outros modelos legais de segurança privada internacionais, diferenças em relação ao modelo brasileiro para, em seguida, investigar como seriam as implicações dessas distinções na gestão da segurança organizacional no Brasil. São pesquisados países que se assemelham ao Brasil em origem, cultura e regimes políticos para se verificar a prática legal da segurança privada e as repercussões do uso desses dispositivos na gestão da segurança em organizações especializadas e orgânicas. Assim, pretende-se responder aos seguintes problemas de pesquisa:

Quais as principais distinções entre o sistema legal de segurança privada brasileiro e os modelos das nações ibero-americanas que apresentam semelhanças geopolíticas e sociais com o Brasil? De que maneira os fatores do modelo legal de segurança privada brasileiro influenciam na gestão dos serviços orgânicos e especializados?

A partir da comparação entre o modelo brasileiro e os modelos espanhol, português, argentino e mexicano serão identificadas e analisadas as restrições, atribuições, competências e principais atividades que distinguem a gestão da segurança privada do Brasil em relação a esses países para, então, investigar as possíveis influências legais na prestação de serviços orgânicos e especializados.

O subtópico seguinte trata dos objetivos da pesquisa.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo geral

Identificar as diferenças do sistema legal de segurança privada brasileiro em relação aos principais modelos ibero-americanos e analisar de que forma os fatores que medeiam esse sistema influenciam na gestão das empresas de segurança orgânica e especializada.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Identificar as diferenças de competências legais e atividades de segurança privada entre o modelo brasileiro e os principais modelos ibero-americanos;
- b) Identificar e descrever as restrições legais da segurança privada no Brasil, no que se refere à responsabilidade de autorização e fiscalização, competência gestora controle do armamento, ocupação e atividades funcionais;
- c) Analisar os impactos do controle do armamento, ocupação e atividades de segurança privada na gestão de empresas orgânicas e especializadas;
- d) Analisar possíveis desafios envolvendo a centralização e a descentralização das atividades organizacionais inerentes à gestão da segurança privada no Brasil.

2 ESTRUTURA TEÓRICA

Neste tópico, é abordada a revisão de literatura que trata dos limites da segurança pública e privada, aí incluídas as competências fiscalizadora e gestora. Na sequência, são evidenciados os modelos legais de segurança privada do Brasil e de países ibero-americanos, com suas diferenças e semelhanças. O capítulo aborda ainda o modelo legal de segurança privada brasileiro no que se refere às competências fiscalizadora e prestadora e aborda as características dos serviços orgânicos e especializados de segurança privada. Por fim, são descritas as competências e limitações para o uso de armamento e insumos tecnológicos e os benefícios e limitações da terceirização de serviços.

2.1 O Público e o Privado: Responsabilidades e Atribuições nas Relações do Estado e da Iniciativa Privada na Gestão da Segurança

Bayley (2006) revela que, entre os Estados da Europa, a Grã-Bretanha foi, provavelmente, a primeira nação a desenvolver agentes especializados de lei e ordem. No entanto, Sapori (2007, p. 28) lembra que os sistemas de polícia modernos originaram-se, mesmo, entre 1660 e 1890. As primeiras estruturas policiais, essencialmente militarizadas, também denominadas *Gendarmerie*, surgiram na França e atuavam nas áreas rurais (BAYLEY, 2006; COTTA, 2006). Além da *Gendarmerie*, compunha a estrutura policial francesa, subordinada ao governo central, a *Tenência de polícia*, responsável por combater a “criminalidade, incêndios e epidemias” na zona urbana de Paris (SAPORI, 2007, p. 29).

Segundo Sapori (2007, p. 18), durante boa parte da história, a sociedade, sobretudo a ocidental, tem entendido a questão da ordem como uma demanda de “cunho privado”. Até o Estado absolutista do século XVI, a gestão da ordem social era provida por entes privados. Em paralelo aos questionamentos da origem e manutenção do poder (MAQUIAVEL, 2004) que marcaram o período do absolutismo, sucede-se a transição dos serviços de proteção policial do setor privado para as “instituições policiais mantidas e dirigidas pelo governo” (BAYLEY, 2006, p. 47). Nas sociedades europeias, o denominado policiamento moderno passa então a ser exercido pelo poder público, que assume as funções de prender bandidos,

vigiar populações itinerantes, estabelecer regras para o comércio e preconizar “a formação de polícias exclusivamente destinadas à investigação” (SAPORI, 2007, p. 29).

O período absolutista é o marco da absorção, pelo Estado, das funções policiais, coexistindo com a proteção de natureza privada (BAYLEY, 2006). Até então, na vigência do antigo sistema feudal, a atividade de proteção era realizada pelas comunidades locais, responsáveis apenas pela manutenção da ordem interna (BAYLEY, 2006; SAPORI, 2007). Com o fim do absolutismo, o Estado Democrático fixa e incorpora o princípio da necessidade de estruturação da máquina pública para a gestão da defesa dos interesses coletivos (ESPIRITO SANTO; MEIRELES, 2003; HOLLANDA, 2005), pela própria “intervenção monopolista do Estado” destinada a assegurar a redução ou eliminação de perdas e danos do cidadão (SAPORI, 2007, p. 21). Essa relação entre o Estado e a sociedade é também defendida por Kasznar:

É de se esperar que no plano individual as pessoas procurem proteger-se, para maximizar a sua segurança, sem que isso impeça as suas atividades normais durante a vida. E que no plano agregado, a sociedade delegue e confie ao Estado a feitura de regras e a adoção de medidas que forneçam a segurança desejável para conviver em ambiente saudável e construtivo (KASZNAR, 2009, p. 143).

As organizações policiais modernas, ao exercerem a responsabilidade pela gestão da segurança, viabilizaram o profissionalismo alicerçado na burocracia e no controle centralizado do Estado (CROZLER, 1969; SAPORI, 2007). Em consonância com a concentração da atividade policial no poder público, aumentou a demanda de serviços de proteção, retomando o debate sobre o exercício da segurança nos territórios privados. Expandiu-se a atividade complementar de segurança pública e hoje, somente nos Estados Unidos, há um número igual de grupos policiais privados e públicos; em território estadunidense “locais de negócios e hotéis são quase que exclusivamente policiados por agentes privados” (BAYLEY, 2006, p. 24).

Fenômenos como o aumento da riqueza, a industrialização e a urbanização contribuíram também 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 (REINER, 2004; BEATO, 2008).

Outro fator que justifica o crescimento dos serviços de segurança privada advém do próprio crescimento das taxas de criminalidade e da desgastada imagem das organizações públicas responsáveis pela proteção da coletividade, fruto da ineficiência em gerir todas as atividades de segurança (BAYLEY, 2006). Assim, o incremento do contingente funcional

necessário à preservação da paz acarretou especializações nas atividades de segurança e mudanças e adaptações legais necessárias à regulamentação dos serviços privados.

Ao tratar da denominada polícia especializada, Bayley (2006) 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:

As características de público/privado e especializadas/não-especializadas podem ser combinadas, na prática, de diversas maneiras. A Patrulha Estadual do Colorado é uma polícia especializada pública; os agentes da Receita Federal Americana (*American Internal Revenue Service*) são uma polícia pública não especializada; os detetives da agência de detetives *Pinkerton* formam uma força policial especializada privada; e membros familiares que empregam a força para solucionar conflitos executam um tipo de policiamento privado não especializado (BAYLEY, 2006, p. 25).

Quando trata das causas da especialização, Bayley (2006) 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. Com a ampliação das funções de segurança, na mesma cadência cresceram as especializações voltadas para atividades de controle social e aumentou a polêmica sobre o amparo legal de ações exercidas no âmbito da segurança privada. Em territórios públicos, o Estado detém o uso exclusivo da força no combate à desordem social. No que concerne aos espaços privados, os sistemas de governo e a legislação pertinente têm forte influência no estabelecimento de regras e limites para o exercício da segurança privada (REINER, 2004; BAYLEY, 2006; BEATO, 2008). Muitas vezes, a especialização, prevista em lei, da atividade policial, é interpretada e executada não observando os seus significados funcionais: situações em que ações administrativas de manutenção de serviços à população se sobrepõem a ações operacionais efetivas de combate a criminalidade (REINER, 2004). Na sequência, em vista disso, serão tratadas as concepções das terminologias associadas ao ato de policiar.

Para Bayley (2006, p. 20), o termo polícia significa “pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação da força física”. Excluindo os regimes totalitários, o reconhecimento da esfera privada refletirá de forma diferenciada nos mecanismos legais e restritivos do público e privado que operam na segurança de pessoas e bens (ESPÍRITO SANTO; MEIRELES, 2003; REINER, 2004; BAYLEY, 2006; SOUZA, 2008). Na busca de 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. Nesse sentido, Bayley (2006, p. 35) enfatiza que “a polícia se torna pública” [...] quando passa a ser financiada, por meio das receitas fiscais, e controlada pela sociedade. A origem dos recursos de financiamento do serviço de segurança é uma das distinções que delimita o público do privado.

Sapori (2007) argumenta que as políticas públicas são realçadas por um alto grau normativo de racionalidade, caracterizada por ações planejadas e executadas sistematicamente. No entanto, o autor adverte que não se deve entender que as políticas públicas, voltadas para segurança em geral, sejam apenas revestidas de racionalidade e distinguidas pela sucessão de diagnósticos, planejamento, execução e avaliação. A racionalidade apontada pode ser vista mais “como um tipo-ideal do que como uma descrição acurada das intervenções governamentais concretas nas diversas sociedades contemporâneas”, ávidas de segurança (SAPORI, 2007, p. 70). Já a segurança privada, ao ser considerada em sua essência como atividade complementar da segurança pública inserida nas políticas públicas, deve reunir não apenas os processos decisórios e transcurso de ação, mas também, quando necessário, ações de intervenções do poder estatal.

Vale lembrar que o Estado, em seus fundamentos de legitimidade, organiza “a convivência social a partir da restrição de direitos e liberdades absolutas, em favor de um interesse geral que outorgou a Administração Pública a prerrogativa de indicar qual é esse interesse geral” (JESUS, 2005, p. 76). Por conseguinte, determina como os indivíduos, em seu território, devem se comportar para que o interesse público seja preservado. Assim, para Jesus (2005):

A ideia de Estado é um elemento de ficção jurídica. Não há um ‘Estado’ a que se possa invocar para proteção de determinados interesses ou que aja diretamente em conformidade com o interesse público. O que existe, faticamente, são órgãos do Estado, e, dentre estes órgãos, aquele ao qual incumbe a tarefa de estabelecer as restrições e limites ao particular, a partir da realização de atividades concretas que absorvem o interesse geral e que se convencionou chamar de Administração Pública (JESUS, 2005, p. 76).

Dessa forma, quem legitima a atividade de segurança privada é a própria legislação que a regulamenta, sendo que o Estado usa o seu poder de polícia para interferir e limitar as atividades de interesse público que se autoriza ao particular executar. Em uma perspectiva jurídica, ao propor ou atualizar a legislação, o Estado usa do poder de polícia e, valendo-se da autoridade legitimada pelo próprio ordenamento jurídico, busca sistematizar a outorga de

direitos e deveres mais abrangentes para as empresas que prestam regularmente a segurança privada.

No âmbito do Estado, de acordo com Jesus (2005, p. 80), o “poder de polícia” é exercido pela Administração Pública, por intermédio da polícia administrativa (Polícia Militar) e da polícia judiciária (Polícia Federal e Civil). A polêmica legal em torno da legitimação da segurança privada está no seu aspecto complementar. Zanetic (2005) e Soares (2006) entendem que o dever do Estado em promover a segurança pública, consagrado na Constituição Federal, ainda restringe bastante a atuação do policiamento privado.

A diversificação dos arranjos organizacionais dos sistemas policiais contemporâneos ao redor do mundo acha paralelo na estruturação adotada no sistema de justiça. Aqui se incluem as normas que regem a determinação das condutas criminosas (códigos penais, leis especiais), o funcionamento do sistema penal e as organizações encarregadas de sua aplicação como, por exemplo, os ministérios públicos, as defensorias e os tribunais (SAPORI, 2007; AMENDOLA, 2002). O sistema de funcionamento da dinâmica legal e operacional da segurança privada vai variar de país para país. O tópico seguinte aborda os modelos legais de segurança privada prevalentes em países ibero-americanos.

2.2 Modelos de Segurança Privada Internacionais: Similaridades e Distinções entre os Países ibero-americanos e 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 e suas limitações de competência, no que diz respeito às funções a serem exercidas e às dimensões dos espaços a serem ocupados legalmente como área de atuação. Nessa linha, Tiscornia (2002) destaca os seguintes aspectos:

Por um lado um espaço institucional constituído por novos/velhos edifícios, escritórios, funcionários e clientes; por outro lado, um espaço social formado por novas/tradicionais relações de poder, por discursos de funcionários, de especialistas, intermediários, das ruas e do senso comum, enfim, por disputas dos limites das definições do público e do privado (TISCORNIA, 2002, p. 140).

Por esse motivo, a proposta neste tópico é verificar se existe uma tendência dos modelos vigentes de se aproximarem em termos das competências, natureza de atividades e restrições legais na prestação dos serviços. Para buscar responder a essa questão, optou-se por estudar as convergências e divergências dos sistemas de segurança privada brasileiro e dos principais países ibero-americanos – Portugal, Espanha, México e Argentina. A escolha dessas nações se deve aos laços históricos, culturais e étnicos que mantêm com o Brasil, além de outras semelhanças geopolíticas e sociais. O objetivo aqui é identificar diferenças e similaridades entre os sistemas legais desses países.

As sessões seguintes abordam os sistemas de segurança privada do México e da Argentina, os principais países da América Latina, juntamente com o Brasil, e os modelos espanhol e português, das nações europeias da Península Ibérica, responsáveis pela colonização da América Latina, bem como a apresentação do modelo brasileiro.

2.2.1 A segurança privada na América Latina

Apesar do crescimento do segmento de segurança privada na América Latina, o setor carece ainda de regulamentações normativas que legitimem as suas atividades. A carência de normas jurídicas sobre o tema é evidenciada tanto em países em que a legislação existente é ainda insuficiente para cobrir a diversidade de serviços exercidos no território nacional, como naqueles que não apresentam leis específicas para a segurança privada. Além da ausência normativa, nota-se certa precariedade na fiscalização, sobretudo em virtude da falta de efetivo do órgão fiscalizador aliado a falta de aplicabilidade de boa parte do texto de lei.

Tal situação resulta no fenômeno, percebido na América Latina, de 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. Em ambas as situações, o Estado demonstra incapacidade de cumprir o controle e a fiscalização daqueles que exploram o segmento da segurança privada nos países estudados.

Na região latino-americana, a Federación Panamericana de Seguridad Privada (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).

2.2.1.1 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 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.

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). 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 a 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:

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 MÉXICO, 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.

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.

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.

2.2.1.2 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.

Os instrumentos legais que regulam e diferenciam as atividades exercidas por particulares nas principais divisões territoriais argentinas, serão vistos a seguir.

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, publicada em 20 de janeiro de 2006. 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 completos, 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 a empresa de segurança ultrapasse a 1.000 pessoas (ARGENTINA, 2006).

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 à Secretaria exercer as funções de autorização e de fiscalização das atividades de vigilância de pessoas e bens em espaços fechados privados e o seu devido acompanhamento e proteção em vias públicas. A lei bonaerense explicita as situações permitidas e proibitivas do porte e uso de arma de fogo. São elas (ARGENTINA, 2006):

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;
- 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;
- d) Vigilância por meios eletrônicos ópticos e eletro ópticos, que tenham 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).

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 deva 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, encontram-se bem delimitadas 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.

2.2.2 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 (CoESS, 2010).

O modelo de segurança presente nos países europeus chama a atenção pelas diferentes regulamentações nacionais direcionadas ao setor, muitas vezes inadequadas por divergências entre os Estados membros da União Europeia, que dificultam ceder mecanismos de controle territorial específico na área de segurança (BROMLEY, 2008). Em alguns casos, não permitem 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 ser membros da União Europeia. Conforme já relatado, iremos tratar dos modelos legais de segurança privada português e espanhol.

2.2.2.1 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, 2000). 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 abrangem 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; 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, 2000). 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 do planejamento 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 de a empresa ter que adotar medidas que garantam a adequada custódia, utilização e funcionamento das mesmas. A lei discrimina ainda quais atividades de segurança privada 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 de Segurança.

2.2.2.2 A segurança privada em Portugal

A legislação portuguesa preconiza que as atividades de segurança privada só podem ser executadas por pessoas jurídicas. 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 partícipe 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; 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 apostado. 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 risco: serviços de segurança privada de certas propriedades do governo (usinas nucleares, embaixada 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.

A seção seguinte aborda a segurança privada no Brasil.

2.2.3 O modelo legal de segurança privada brasileiro – competências fiscalizadora e prestadora

Para Cotta (2006), Saporì (2007) e Claudio Beato (2008), o sistema de segurança brasileiro se fundamenta na dualidade organizacional de dois modelos distintos: o anglo-saxão, que deu origem a uma polícia não militar, e o modelo de origem francesa de uma polícia de Estado, centralizada e militarizada, discutidos anteriormente nesta dissertação. A dualidade seria o resultado de “uma engenharia institucional de construção de um modelo ‘*quasimilitar*’ de policiamento ainda prevalente em muitos países do mundo em que o

controle social coercitivo passa a ser exercido por especialistas em tratar com os conflitos e desvios da ordem industrial e urbana” (BEATO, 2008, p. 172-173).

Quanto à vigilância privada, a principal distinção do modelo brasileiro deste tipo de segurança, para todos os outros elencados na seção anterior, reside na vedação, pela lei, da 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.

Como descrito na introdução deste trabalho, a legislação atual sobre segurança privada no Brasil remonta aos idos da década de oitenta, Lei 7.102/83 e Decreto 89.056/83, alterados posteriormente pelas Leis 8.863, de 29 de março de 94 e 9.017, de 30 de março de 95. De acordo com a regulamentação, é de competência da Polícia Federal instalar Delegacias de Controle de Segurança Privada (DELESP) em cada unidade da Federação, no sentido de fiscalizar as atividades de segurança privada. Cabe ainda a este órgão conceder autorização para o funcionamento de empresas especializadas em serviços de vigilância, transporte de valores, escolta armada, segurança pessoal privada e cursos de formação de vigilância. Em relação à fiscalização, é de responsabilidade da Polícia Federal fixar a natureza e a quantidade de armas de propriedade das empresas especializadas, autorizar a aquisição e a posse de armas e munições e controlar o seu armazenamento. Compete também ao órgão fiscalizador rever anualmente a autorização de funcionamento das empresas orgânicas e especializadas em segurança privada (BRASIL, 1995).

O instrumento legal prevê que os serviços de vigilância patrimonial em instituições bancárias e em outros estabelecimentos públicos e privados, bem como de transporte de valores, podem ser realizados tanto por empresas especializadas como orgânicas, sendo vedado o exercício das atividades por pessoas físicas.

Pelo dispositivo legal apresentado, é possível perceber que os artigos são concebidos tendo como referência a segurança do ambiente das organizações de qualquer natureza, sobretudo a financeira. 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 focados 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.

O texto legal legitima também a figura dos vigilantes, “pessoas adequadamente preparadas” para o exercício da função. Entre outras exigências, para ser vigilante, o pretendente precisa ser de nacionalidade brasileira, ser maior de 21 anos, ter completado a 4ª Série do 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, p. 301).

Cabe também à Polícia Federal fiscalizar essas empresas e cursos, fixar o período de exames médicos e psicológicos e a reciclagem de vigilantes das empresas especializadas e orgânicas 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 restringe a utilização ao 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 regulamentações que disciplinem os segmentos de segurança eletrônica, alarmes, cercas elétricas, blindagem de veículos de passeio, proteção de edifícios, circuitos fechados de televisão e segurança desarmada. A omissão 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 informais.

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 pessoas e empresas privadas em segurança privada a aproveitarem a omissão legal para exercerem serviços investigativos (FENAVIST, 2004). Uma pesquisa realizada pelo CRISP, em 2002, na cidade de Belo Horizonte, mostra que “15 % da população dessa cidade paga alguma forma de segurança privada formal ou informal”, atividades que, em sua maioria das vezes, são exercidas por agentes de segurança e que apresentam elevado grau de vitimização de policiais fora de serviço (BEATO, 2008, p. 186-187).

Com a ausência de regulamentação de algumas atividades da segurança privada, muitas vezes também prevalecem interpretações contraditórias do exercício do serviço de proteção em áreas públicas e privadas, exercidas de forma desarmada por porteiros, vigias, zeladores e profissionais de pronta resposta da vigilância eletrônica. Isso ocorre em decorrência da própria falta de normalização que indique as competências e limitações dos exercícios das funções dos serviços públicos e privados nestas situações.

No próximo tópico, são abordados aspectos comparativos entre os sistemas de segurança ibero-americano e o brasileiro.

2.3 O Sistema de Segurança Brasileiro e as Semelhanças e Diferenças em Relação aos Modelos de Segurança ibero-americanos

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

Mas, antes de destacar as distinções que envolvem o segmento da segurança privada, vale ressaltar as similaridades, evidenciadas nas legislações da Argentina, México, Espanha e Portugal, com a legislação em vigor no Brasil, nas quais igualmente classificam a segurança privada como atividade complementar da segurança pública. Além disso, a lei brasileira, assim como as leis dos países em questão, caracteriza como segurança privada, em seus territórios, as seguintes atividades: a vigilância patrimonial, o transporte de valores, a escolta de carga (escolta armada), a escolta de pessoas (segurança pessoal).

Outra similaridade verificada nas normas de controle da segurança privada no Brasil e nas nações ibero-americanas em estudo diz respeito ao ator que executa a segurança privada. Do indivíduo postulante é exigida a participação e aprovação no curso de formação profissional específica para o exercício das atividades de segurança privada. Vale dizer ainda que, nos países ibero-americanos objeto deste estudo, os profissionais que executam as atividades de segurança privada são denominados vigilantes, suas indumentárias são parecidas (uniforme e apetrechos), mas não devem guardar semelhança com os uniformes utilizados pelas organizações públicas de segurança (policiais e forças armadas).

O QUADRO 3, a seguir, revela uma síntese comparativa dos principais modelos legais de segurança privada na América Latina e Península Ibérica.

QUADRO 3 - 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. Portaria 387/2006- DG/DPF	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.
América Latina Argentina	Lei 1913/05, da Cidade Autônoma de Buenos Aires; Leis Provinciais Lei 12.297/99 e Dec. 1.897/2002	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 Circuito Fechado de Televisão - 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 n.º 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.

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 se 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, predomina 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.

Em síntese, 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.

No próximo tópico serão apresentadas as características das organizações autorizadas a prestar serviços de segurança privada no Brasil.

2.4 Serviços Orgânicos e Especializados da Segurança Privada

Conforme já relatado, o segmento da segurança privada no Brasil segue as normas e regulamentos da Lei 7.102/83 e do Decreto 89.056/83, com suas respectivas atualizações. É fundado em ordenamento jurídico próprio que define como as empresas orgânicas e especializadas de segurança privada devem funcionar. Pode-se dizer que os serviços orgânicos e especializados traduzem-se em atividades complementares da segurança pública instituída no país (MARTINS, 2000).

De acordo com a legislação brasileira vigente, entende-se como serviços orgânicos de segurança privada aqueles exercidos por organizações do setor público ou por empresas com razão social direcionada para outro setor da economia, como indústria, varejo e condomínios, visando apenas a sua própria segurança patrimonial e ao seu próprio transporte de valores (BRASIL, 1995). Cabe lembrar que é vedada, por lei, a oferta de tais serviços a terceiros. Já

os serviços especializados são aqueles exercidos por empresas autorizadas, por lei, a ofertarem a terceiros serviços de segurança privada (patrimonial, transporte de valores, escolta armada, pessoal, e, curso de formação) de forma expressa nos objetivos sociais contidos nos seus atos constitutivos (BRASIL, 2006).

2.4.1 Serviços orgânicos de segurança privada

O legislador prevê a figura do serviço orgânico de segurança, que significa facultar à empresa, com objeto econômico diverso da segurança privada, criar seu próprio sistema de vigilância e de transporte de valores (BRASIL, 1995). Segurança orgânica então se refere às medidas de proteção adotadas pela própria organização, seja ela instituição pública ou privada. Nesse sentido, Nunes (1996) lembra que os requisitos e exigências para a autorização do serviço de segurança orgânica necessitam de autorização de funcionamento da Polícia Federal. Diante da característica que o serviço orgânico possui, por utilizar pessoal de quadro funcional próprio para exercer as atividades de vigilância patrimonial e transporte de valores, o citado autor o conceitua também como “autoexecução do serviço” (NUNES, 1996, p. 100).

Muitas empresas, de diferentes ramos da economia, optam em ter na recepção de suas instalações funcionários próprios, aqueles vigilantes que trabalham no controle de acesso e promovem a proteção de pessoas e instalações no ambiente interno da organização. Entretanto, seguindo a mesma regra estipulada aos vigilantes das empresas especializadas, os das empresas orgânicas devem estar devidamente uniformizados no local de trabalho. A empresa orgânica, tal qual a especializada, deve apresentar, ao órgão fiscalizador, memorial descritivo do uniforme, acompanhado de declarações fornecidas pelas forças armadas, policial militar e guarda municipal, atestando que este não é semelhante aos utilizados pelas citadas forças públicas (NUNES, 1996).

O principal ator no exercício das atividades de segurança privada é o vigilante. De acordo com Vilar (2009), o vigilante é contratado para promover ações de execução de proteção da organização no que se refere à guarda dos equipamentos, ao controle do movimento de pessoas, além da incolumidade física destas e dos processos produtivos para evitar sabotagem.

O dilema da opção pelo serviço orgânico, em detrimento ao especializado, que será comentado em seguida, perpassa pela tentativa de se criar um clima de lealdade com o contratado. A busca por esse estado é questionado por alguns autores. Ulrich, Halbobrook, Meder e Stuchlik (1991), *apud* Demo (2010, p. 4), por exemplo, argumentam que a utilização simplista do termo lealdade pode significar um comprometimento cego dos funcionários com a empresa. O compromisso dos empregados deve residir na identificação que eles possuem no que diz respeito aos valores organizacionais (DEMO, 2010, p. 4), em especial, no caso das atividades de segurança, dedicando-se à proteção de pessoas e do patrimônio das organizações.

No que se refere à organicidade corporativa do serviço de segurança, vale lembrar a perspectiva de Fayol (2007, p. 25) que assim estabelece a sua finalidade: “Sua missão é proteger os bens e as pessoas contra roubo, o incêndio e a inundação, e evitar as greves, os atentados e, em geral, todos os obstáculos de ordem social que possam comprometer o progresso e mesmo a vida da empresa.” Nesse sentido, o autor entende que o setor responsável pela segurança do ambiente interno e externo da organização se enquadraria, em importância, na função de recursos humanos (FIG.1).

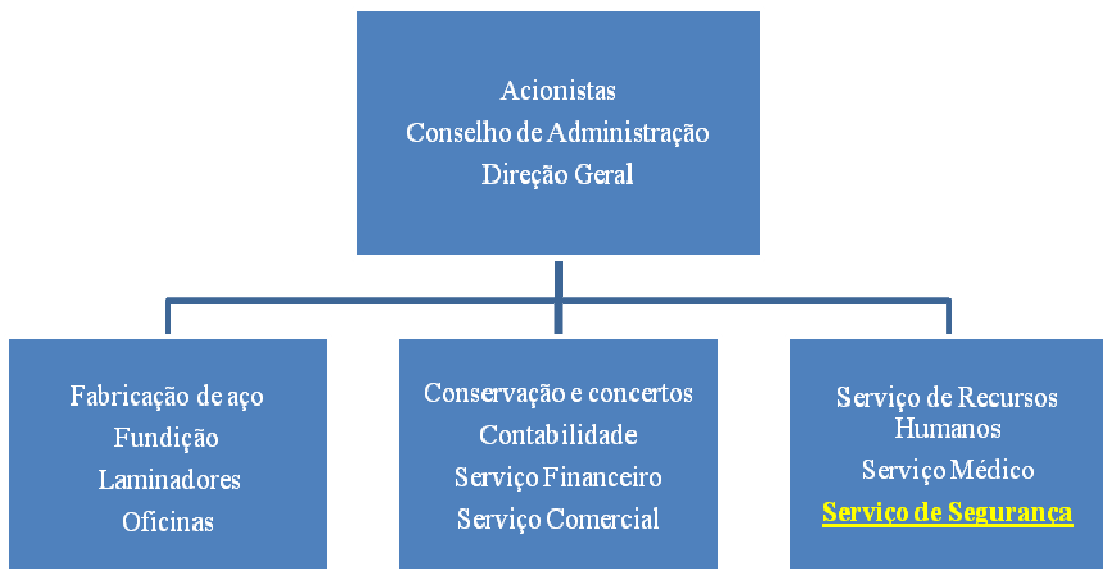


FIGURA 1 - A grande empresa industrial
Fonte: Adaptado de Fayol (2007, p. 87).

Para Rodrigues e Cunha (2000, p. 78), a divisão do trabalho é funcional e necessária mesmo em seus extremos. O trabalho atomizado contribui para a formação de uma “solidariedade orgânica” e poderia desdobrar-se positivamente em uma coesão social. Nesse sentido, depreende-se que, em um plano específico de uma organização, a coesão entre as diferentes divisões de trabalho, que compõem o organograma da instituição, é um objetivo estratégico e logístico a ser buscado como fonte de informação intercambiável entre setores, facilitando suas tarefas de prevenção, o que ocorre, por exemplo, no exercício do controle da segurança orgânica (ZANETIC, 2009).

Zanetic (2009, 139-140) argumenta que a “vigilância orgânica está presente na maior parte dos espaços privados policiados”, tais como bancos, organizações comerciais e industriais diversas, incluindo centros empresariais, edifícios e dependências da administração pública nas diferentes instâncias, condomínios residenciais, shopping centers, estádios destinados a eventos esportivos, centros de exposições, etc.. Segundo a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de 2003, os vigilantes que trabalham na segurança orgânica estão na casa dos 175,7 mil, representando mais de 1/3 do total dos vigilantes empregados de maneira regular em todo país (FENAVIST, 2005). A mesma pesquisa aponta que 25% dos serviços orgânicos brasileiros estão alocados no setor de comércio e serviços em geral, como shoppings e condomínios residenciais; 11% em áreas da educação e saúde e 7% na indústria e construção civil. É importante salientar que quase metade (49,8%) dos vigilantes orgânicos brasileiros está exercendo suas funções na administração pública (FENAVIST, 2005).

Sobre a concentração apontada do serviço de segurança orgânica no setor público, cabe resgatar o trabalho de Nascimento (2006). O autor realizou um estudo comparativo da segurança orgânica entre as universidades federais de Pernambuco (UFPE), Minas Gerais (UFMG), Viçosa (UFV), Rio de Janeiro (UFRJ), Santa Catarina (UFSC), Rio Grande do Sul (UFRGS), Pará (UFPA) e de Alagoas (UFAL). De acordo com Nascimento (2006, p. 24), “a segurança orgânica universitária teria como papel defender a segurança pessoal e os patrimônios físico, cultural e tecnológico das universidades federais”. O tópico a seguir trata do modo especialista, que tem como um dos seus antecedentes a terceirização de serviços.

2.4.2 Serviços especializados de segurança privada

A legislação, ao mesmo tempo em que cria as amarras que limitam as atividades de segurança autorizadas a serem exercidas nas empresas privadas, permite que elas ofereçam seus serviços de vigilância patrimonial para instituições financeiras e para outros segmentos, como a indústria, o comércio, transportes de valores, escolta armada e segurança móvel de pessoas em vias públicas.

A consolidação da maioria das empresas de segurança privada, de forma organizada, ocorreu na década de 1980, quando aquelas já existentes tiveram que se adequar às novas exigências normativas. A partir daí, outras tantas empresas de segurança privada começaram a surgir no mercado, aumentando a competitividade e contendo a demanda crescente pelos serviços. Isso proporcionou margens de lucro relativamente altas, possibilitando o crescimento das empresas de segurança privada e o desenvolvimento dos negócios (FENAVIST, 2004).

Já em meados da década de 1990, com a atualização da legislação que ampliou os serviços de segurança privada, antes restrito às instituições financeiras e de transportes de valores, foi viabilizada a diversificação das atividades. Embora o exercício especializado da segurança privada tenha sido ampliado para outros segmentos, o próprio aumento da competitividade e os investimentos em tecnologia reduziram a lucratividade desses serviços. (FENAVIST, 2004).

No início do segundo milênio, houve a necessidade de as empresas se reorganizarem para as novas exigências de preço do mercado. Atualmente, as empresas estão voltadas para serviços em escala, visando a aumentar o número de clientes e a diminuir os custos financeiros. Outra característica prevalente no mercado são as fusões e aquisições de empresas especializadas. (FENAVIST, 2004).

2.4.3 Competências e limitações para o uso de armamento e insumos tecnológicos

A legislação distingue algumas das atividades que podem ser exercidas pelos serviços especializados e orgânicos. É vedado, por exemplo, às organizações de segurança orgânica,

exercerem serviços para terceiros. Para as organizações especializadas, não é permitido o direito de propriedade por parte de estrangeiros. A diferenciação entre as organizações refere-se ainda a questões de natureza de constituição societária, administrativa, operacional e funcional. O QUADRO 4 explicita as diferenças entre os serviços especializados e orgânicos.

QUADRO 4 - Principais diferenças entre organizações especializadas e orgânicas de segurança privada

Empresas de segurança especializada	Serviço orgânico de segurança
Exerce as atividades de segurança privada para terceiros.	É vedado exercer as atividades de segurança privada para terceiros.
A propriedade e administração são vedadas a estrangeiro.	Propriedade e administração não são vedadas a estrangeiro.
O objeto social da empresa deve estar relacionado, somente, às atividades de segurança privada que esteja autorizada a exercer.	Deve exercer atividade econômica diversa da vigilância patrimonial e transporte de valores.
Deve possuir capital social integralizado mínimo de 100.000(cem mil) UFIR.	Não possui a exigência de comprovar capital social integralizado.
Deve contratar e manter sob contrato o mínimo de 15 (quinze) vigilantes, devidamente habilitados.	Utiliza os próprios empregados na execução das atividades inerentes ao serviço orgânico de segurança.
É obrigatório possuir no mínimo 01(um) veículo comum - todos com sistema de comunicação.	É opcional possuir veículo comum com sistema de comunicação.
É obrigatório o uso e acesso exclusivos ao estabelecimento	É opcional o uso e acesso exclusivos ao estabelecimento.

Fonte: Adaptado pelo autor - Portaria 387/2006-DG/DPF.

Ao contrário de outros países, o uso de armamento, no Brasil, é permitido em quaisquer condições para o exercício das atividades de segurança orgânica e especializada. (QUADRO 3). A legislação brasileira estabelece que a sua utilização esteja condicionada à preparação e habilitação do profissional que irá operacionalizá-la. Para isso, exige que o indivíduo que irá portar a arma de fogo se habilite por meio de escolas de formação e reciclagem de vigilantes autorizadas pelo órgão fiscalizador. De posse do certificado de formação profissional o vigilante está apto a ser contratado por organizações especializadas e orgânicas. Todo o armamento disponibilizado para o serviço de segurança privada é registrado em nome das empresas, que devem informar sobre a localização e condições de armazenamento dos artefatos e munições (BRASIL, 1995).

Essa determinação legal evidencia os direitos de propriedade e posse, cabendo às organizações especializadas e orgânicas a responsabilidade sobre o domínio do armamento e munição e, aos vigilantes, o direito de uso (BRASIL, 1995). Assim, o vigilante é o principal e único ator legitimado para executar funções e atividades de segurança privada armada. Em relação à segurança desarmada, o que se percebe é que esse serviço é amplamente exercido por vigias, porteiros, zeladores, controladores de tráfego, estacionamento e assemelhados, não

possuindo qualquer tipo de regulamentação específica para essas funções. São atividades que visam ao controle de acesso às propriedades de organizações públicas ou privadas e podem ser ofertadas por pessoa física ou por pessoa jurídica que terceiriza serviços gerais. O QUADRO 5 ilustra as diferenças entre as modalidades do serviço armado e desarmado.

QUADRO 5 - Diferenças entre segurança armada e segurança desarmada

Segurança armada	Segurança desarmada
Controlada pela Lei 7.102/83, atualizada pelas Leis 8863/94 e 9.017/95 e regulamentada pelo Decreto 89.056/83 atualizado pelo Decreto 1.592/95	Não há legislação específica.
Proteção especializada direcionada para pessoas e instalações do contratante.	Proteção não especializada de pessoas e instalações do contratante.
Exercida exclusivamente por pessoa jurídica - empresas de segurança privada especializada ou das que possuem serviço orgânico de segurança registrado na Polícia Federal. .	Exercida por pessoa física ou pessoa jurídica prestadora de serviços gerais.
Operacionalmente executada única e exclusivamente pelo profissional denominado vigilante com vínculo empregatício em empresas especializadas ou orgânicas.	Operacionalmente executada por profissionais elencados no Código Brasileiro de Ocupações do ministério do Trabalho com diferentes denominações como: vigias, porteiros, zeladores, controladores de tráfego e estacionamento e assemelhado de forma autônoma ou com vínculo empregatício com empresas prestadoras de serviços gerais.
O profissional tem que possuir habilitação para o uso de arma de fogo por meio de curso de formação de vigilantes autorizado pela Polícia Federal	Não há obrigatoriedade de formação específica para o profissional em decorrência da não utilização de arma de fogo.
Possui a capacidade de inibir e impedir ação criminosa	Possui apenas a capacidade de inibir ação criminosa.
Obrigatório o uso de uniforme e plaqueta de identificação	Não obrigatoriedade do uso de uniforme e plaqueta de identificação.
A execução em território público só ocorre nas atividades voltadas para o transporte de valores, a escolta armada e segurança pessoal privada.	A execução em território público só ocorre nas atividades voltadas para o controle de tráfego e estacionamento.
A não utilização de arma de fogo no local de trabalho fere o artigo 19 da Lei 7.102/83 e o artigo 20 do Decreto 89.056/83 que assegura ao vigilante porte de arma no local de trabalho.	Não há permissão legal para utilização de arma de fogo no local de trabalho.

Fonte: Adaptado pelo autor - Lei 7.102/83 e Decreto 89.056/83 o Código Brasileiro de Ocupações do Ministério do Trabalho.

Entre as diferenças distintivas, cabe enfatizar aspectos de natureza legal e funcional. Em termos legais a lei, ao mesmo tempo em que impõe uma série de exigências ao portador do armamento, no caso, o vigilante, é omissa ao tratar das demais funções de segurança privada (porteiros, vigias, zeladores e outros). A legislação determina também a competência e responsabilidade jurídica (empresas orgânicas e especializadas) para a utilização dos artefatos balísticos e a competência individual (pessoa física) para o exercício das demais funções. O reconhecimento profissional se manifesta de maneira específica para o vigilante e

geral para as outras atividades. Quanto aos aspectos funcionais, para a função de vigilante é exigida formação (escolaridade mínima e cursos específicos de balística) e qualificação, uma vez que se pressupõe, na própria investidura da atividade, a habilidade no uso do armamento. O mesmo não se pode dizer para as funções de porteiro, vigias e assemelhados, que não demandam de formação específica. Destacam-se também significados simbólicos da utilização de uniformes e artefatos visíveis de identificação, obrigatórios para a função de segurança armada e não necessariamente exigida para as atividades de segurança desarmada. O item seguinte trata dos dispositivos tecnológicos utilizados nos serviços de segurança.

Para o desenvolvimento das atividades de segurança privada, as organizações se utilizam de insumos tecnológicos na proteção de pessoas e instalações. No que se refere à segurança armada, a legislação brasileira determina que, ao executarem serviços em instituições financeiras, as empresas especializadas e orgânicas contemplem, no plano de segurança de agências bancárias, o uso de sistemas de alarme ou outro meio de monitoramento eletrônico conectado com as unidades policiais locais (BRASIL, 1995). Mesmo não tendo regulamentação legal específica, a utilização de centrais tecnológicas de recepção e a verificação e transmissão de sinais de alarmes e sua comunicação com as Forças de Segurança são realizados por pessoas jurídicas e físicas, sem qualquer tipo de controle do Estado.

Uma das questões que emerge das similaridades e distinções das atividades de segurança especializada e orgânica seriam quais os benefícios e restrições para a sua adoção. Nessa discussão, torna-se relevante resgatar as concepções de terceirização, modelo de gestão alternativo quando os custos de manutenção interna da mão-de-obra se sobrepõem à utilização da força de trabalho presente no mercado. O próximo tópico aborda, em linhas gerais, aspectos que norteiam a terceirização.

2.4.4 Terceirização: vantagens e desvantagens

A terceirização se traduz num processo em que é transferida para outrem uma função ou atividade que se distancia do foco central de negócios da organização (AMATO NETO, 1995; QUEIROZ, 1998; CHILD, 2005; NEGRÃO, 2007). A empresa contratante transfere a responsabilidade do serviço, da operação ou de um processo de produção ou comercialização,

à empresa denominada de terceira, como forma de concentrar esforços que lhes possibilite vantagens competitivas (AMATO NETO, 1995).

De acordo com Saratt (2008), o termo terceirização, no Brasil, foi criado na década de sessenta, do século XX, e começou a ser usada como ferramenta de gestão na indústria automobilística, tendo sua adoção se sedimentado ao final dos anos oitenta. Algumas plantas industriais de fabricação de automóveis, por exemplo, comportam em seu entorno uma série de fornecedores que substituem processos de produção com alto impacto na redução de custos. O mesmo acabou ocorrendo com organizações de outros setores, que passaram a adotar ações de terceirização, em especial atividades paralelas ao foco central do negócio:

As empresas que pioneiramente iniciaram o processo de desverticalização de suas atividades, através de contratações esporádicas, impostas por necessidades mercadológicas e desacompanhadas de uma análise estratégica ou de uma filosofia da organização, concentravam o foco das contratações [de terceirização] basicamente sobre atividades regulamentadas, tais como vigilância, conservação e limpeza (SARATT *et al.*, 2008, p. 1).

Nota-se que uma das primeiras atividades a ser terceirizada, no âmbito do setor industrial, foi o serviço de vigilância. Para Silva (2008), serviços como os de atendimento e recepção e controle de acesso, exercidos pelo vigilante, devem ser tratados como diferenciais e não como fundamentais para o sucesso do negócio, o que não significa que a qualidade do serviço seja subestimada. O serviço do terceiro, além de integrar os processos destinados ao atendimento dos clientes do contratante, precisa representar um preço compatível que assegure a lucratividade do negócio e a competitividade organizacional (CIERCO, 2008).

Demo (2010, p. 71), ao comparar a forma como são tratados os funcionários do quadro efetivo das organizações e os funcionários terceirizados, identifica um distanciamento de atributos econômicos e comportamentais – recompensa monetária por metas atingidas, comprometimento com resultados, autonomia e compartilhamento de aprendizado – entre o terceiro e o funcionário da organização-mãe (DEMO, 2010). Embora uma das principais motivações da adoção da terceirização seja a diminuição de custos e o aumento do lucro advindo da concentração na atividade fim, Child (2005) argumenta que terceirizar processos apresenta vantagens e desvantagens, conforme QUADRO 6, a seguir:

QUADRO 6 - Terceirização: vantagens e desvantagens

Vantagens	Desvantagens
Permite que a organização se concentre em suas atividades-fim;	Optar pela terceirização de atividades-fim é desaconselhável por resultar em perda de habilidades e competências fundamentais, e, por conseguinte a falta de controle sobre as atividades essenciais da organização;
A organização tem como selecionar especialistas do mercado e utilizar melhor o conhecimento disponível no mercado para assumir outras responsabilidades inerentes as suas atividades-fim que agreguem mais valor ao seu negócio central;	A organização-mãe pode pôr em dúvida a competência do fornecedor em atender de forma confiável as exigências especiais da empresa, ou seja, falta aos terceirizados credibilidade;
Cria a oferta de economia imediata de custo, permitindo que a estrutura de custo fixo seja transformada em de custo variável e, por conseguinte, com custos mais baixos do que os departamentos internos da própria organização;	Redação dos contratos de terceirização ocasionalmente confusa, incompleta e pouco clara pelo excesso de confiança inicial e que termina em relações tempestuosas pela ausência de cláusulas que dão sustentabilidade e flexibilidade no negócio contratado;
Exonera a organização de problemas operacionais e do ônus acumulado na cadeia de valor, permitindo que as atividades possam ser extintas sem que precise assegurar uma alternativa para sua substituição;	O funcionário terceirizado tende a se sentir menos importante que o empregado vinculado diretamente na organização;
Evita situações adversas de relações de trabalho e deficiências administrativas com intuito de eliminar problemas de ordem comportamental e estrutural em seu quadro de funcionários;	Comunicação interpessoal e interprofissional inadequada, onde é comum a desinformação no ambiente interno da organização;
Auxilia na redução do quadro de funcionários e dos níveis hierárquicos;	Perda de controle sobre os serviços terceirizados como um todo, desde metas relacionadas às atividades-fim, que devem ser cumpridas perante a organização, até as de cunho administrativo, como a falta de recolhimento de tributos governamentais, que podem resultar na responsabilidade solidária da organização contratante em ter que pagar por aquilo que não foi cumprido pela terceirizada;
Fortalece o controle administrativo dentro da organização, por intermédio de procedimentos que acompanhem com eficiência todo o encadeamento dos processos terceirizados.	Perda de qualidade de produtos fornecidos pela terceirizada em virtude da pressão oriunda da organização-mãe na busca de economia de custos operacionais;
	Vulnerabilidade da organização, que se torna dependente do fornecedor terceirizado, que alega elevação de custos além do contratado, manipulando e prendendo o cliente, conseguindo com isso ultrapassar os limites do orçamento original estipulado em contrato.

Fonte: Adaptado de Child (2005); Negrão (2007).

Se, por um lado, a terceirização permite a centralização das atividades da organização no foco do seu negócio, reduzindo ou transferindo os custos das operações que não fazem parte da sua cadeia de valor e reduzindo o quadro funcional, por outro diminui o controle sobre essas atividades terceirizadas. Emergem também problemas de natureza comportamental, manifestados por comparações sistemáticas entre os funcionários efetivos e terceirizados no ambiente de trabalho (NOGUEIRA, 2008).

No caso da opção por serviços de segurança especializados, em geral, pelo fato de a maioria das organizações não atuarem especificamente nesse segmento, esse serviço é terceirizado. O questionamento predominante seria entender até que ponto dever-se-ia considerar a relevância da função de segurança no âmbito do negócio em análise. Conforme já descrito, a legislação de segurança privada brasileira, ao ser estruturada, procurou, sobretudo, atender à proteção das instalações do setor financeiro. Por essa ocasião, predominaram os serviços de segurança orgânicos, exercidos tanto nos estabelecimentos bancários como nos de transportes de valores. Em serviços que envolvem o monitoramento de acesso e trânsito de pessoas (*shopping centers*, instituições de ensino públicas e privadas, edifícios comerciais e outros) há uma tendência de se utilizar serviços orgânicos, em decorrência da relevância da função para o negócio.

No capítulo seguinte, investigar-se-ão os benefícios e limitações das organizações especialistas e orgânicas de segurança privada.

3 METODOLOGIA

Vieira (2003) considera a metodologia a ciência que estuda os métodos, ou seja, os caminhos a serem percorridos durante uma investigação científica. (VIEIRA, 2003, p. 78). Para identificar as principais distinções do sistema legal de segurança privada brasileiro em relação a outras nações ibero-americanas e para entender os fatores do modelo legal de segurança privada brasileiro que influenciam na gestão de serviços orgânicos e especializados de proteção a pessoas e ao patrimônio, utilizou-se a metodologia qualitativa.

A escolha pela pesquisa qualitativa se deve à necessidade de compreender as interações entre pessoas ou de pessoas com um conjunto de regras e leis que fundamentam e fornecem explicação para uma grande quantidade de fatos associados à estruturação e gestão da segurança privada, situação em que o objeto de análise não precisa ser investigado por intermédio de números ou de outros meios de quantificação (STRAUSS; CORBIN, 2008). A demanda de pesquisa envolve muito mais do que mensurar a ocorrência de fenômenos em grandes grupos, identificar e interpretar os fenômenos decorrentes do contexto legal e funcional da gestão destinada a assegurar a proteção de pessoas e patrimônios no âmbito privado, fatores que se adaptam melhor ao uso de métodos qualitativos (VICTORA *et al.*, 2000, p. 37). Na pesquisa qualitativa, o investigador inclina-se a analisar de maneira indutiva os dados coletados, interpretando os fenômenos e atribuindo significados que são os focos principais a serem abordados.

Dentro desta abordagem qualitativa, utilizou-se análise descritiva, uma vez que o objetivo central da pesquisa constituiu em descrever as características do sistema de segurança privado brasileiro, suas distinções em relação aos outros modelos e de que forma as dimensões, que diferenciam o modelo, influenciam na gestão dos serviços orgânicos e especializados. A análise descritiva é a mais adequada quando se intenciona expor fatos e fenômenos a partir da análise, classificação e interpretação de dados, opiniões, atitudes e crenças (VIEIRA, 2003, p. 67). O investigador se torna peça chave para proceder à coleta de dados no ambiente natural, que é sua fonte direta, não necessitando do uso de métodos estatísticos aprofundados.

A pesquisa pode também ser classificada como exploratória. Para Sampieri *et al.* (1991, p. 60), *apud* Révillion (2003), “os estudos exploratórios servem para aumentar o grau de familiaridade com fenômenos relativamente desconhecidos [...] Tem como finalidade proporcionar maiores informações sobre o tema investigado”.

No caso específico dos modelos de segurança privada, que são ainda incipientes, as pesquisas versam sobre as suas implicações no exercício dos serviços referentes aos modelos em questão, no sentido de entender como se manifesta o controle legal vigente, de segurança privada, na gestão das atividades orgânica e especializada. Tais atividades que se revestem de uma característica investigativa sobre o objeto de pesquisa, em que repousa a ideia de que, a respeito das mesmas, existe ainda escassez do conhecimento acumulado e sistematizado.

3.1 Estratégia da Pesquisa

O presente estudo caminha, então, em duas vertentes: a) identificar e entender as diferenças entre o modelo legal brasileiro e aqueles de países que se assemelham em termos culturais e geográficos e b) descrever e analisar os fatores do modelo legal que influenciam na gestão de organizações especializadas e orgânicas.

Para explorar as similaridades e diferenças de competências legais e atividades de segurança privada entre o modelo brasileiro e os principais modelos ibero-americanos utilizou-se a pesquisa bibliográfica. A pesquisa bibliográfica refere-se a consultas a fonte de dados secundários, como livros, artigos, matérias da imprensa escrita, internet e legislações específicas que se deseja pesquisar (VIEIRA, 2003; RÉVILLION, 2003). Assim, foram consultadas as legislações de segurança privada do Brasil, Espanha, Portugal, México e seus principais estados, Argentina e as suas principais províncias.

A análise comparativa serviu de referência para extrair as principais dimensões a serem estudadas posteriormente na investigação dos impactos do modelo legal brasileiro na gestão orgânica e especializada de segurança privada. Quatro dimensões foram identificadas e permearam a coleta de dados primários, são elas:

1. **Competência fiscalizadora:** nos dois países ibéricos que adotam o regime parlamentarista (Portugal e Espanha), a fiscalização é exercida pelo governo central. Os outros países federalistas da América Latina asseguram a Estados e Províncias a indicação da autoridade de aplicação legal, sejam as Secretarias de Governo, sejam as próprias polícias locais, que são os órgãos indicados para proceder à fiscalização dos serviços prestados por particulares. No Brasil, o Ministério da Justiça, por meio da Polícia Federal, é o órgão responsável por regulamentar e fiscalizar as atividades de

segurança privada. Cabe ao DPF autorizar e fiscalizar o uso de armas e munições das empresas orgânicas e especializadas e dos cursos de vigilância patrimonial, transporte de valores, escolta armada e pessoal privado, bem como estabelecer o plano instrucional de formação, extensão e reciclagem de vigilantes.

2. **Competência prestadora:** No Brasil, a prestação de serviço de segurança privada só pode ser exercida por pessoa jurídica, ou seja, empresas de segurança privada orgânica ou especializada, sendo vedada a pessoa física, mesmo qualificada, ofertar tais serviços de maneira autônoma. O vigilante só pode exercer a profissão se estiver vinculado a pessoas jurídicas específicas, ou seja, às empresas de segurança privada orgânica ou especializada devidamente autorizadas pela Polícia Federal. Nos demais modelos internacionais pesquisados, excetuando Portugal, a segurança privada pode ser exercida por pessoas físicas e jurídicas.

3. **Atividades de segurança privada regulamentadas e não regulamentadas:** No Brasil, a legislação em vigor elenca como serviço de segurança privada as seguintes atividades: vigilância patrimonial (especializada e orgânica); transporte de valores (especializada e orgânica); escolta de carga (só a especializada); segurança de pessoas (só a especializada) e cursos de formação (só a especializada). A legislação não regulamentou ainda as atividades de segurança eletrônica, alarmes, CFTV e investigação particular. Nos modelos internacionais estudados, o exercício dessas atividades está previsto na legislação.

4. **Utilização de armas de fogo:** No território brasileiro, não há restrição ao uso de arma de fogo por parte do vigilante em serviço. Ao contrário, o porte de arma no local de trabalho é assegurado por lei ao citado profissional. Os outros modelos internacionais, entretanto, criam restrições ao uso de arma de fogo por parte da segurança privada. O uso irrestrito de arma de fogo só é permitido aos serviços de transporte de valores. Quanto aos demais serviços de segurança privada, os três países citados exigem autorização especial para a utilização de arma de fogo.

Em se tratando de uma pesquisa exploratória, o levantamento bibliográfico permitiu evidenciar parâmetros para a segunda etapa da investigação: analisar de que forma os fatores que mediam o sistema legal de segurança privada influenciam na gestão das empresas orgânicas e especializadas. A evidenciação das bases legais que formam o sistema de

segurança privada brasileiro permitiu então investigar os impactos do controle do armamento, ocupação e atividades de segurança privada na gestão dessas organizações.

No intuito de buscar os conhecimentos necessários a atender a este objetivo, decidiu-se entrevistar os principais atores do segmento de segurança privada: representantes de empresas especializadas e orgânicas, representantes do órgão fiscalizador e dos sindicatos patronal e laboral. Assim, foi selecionado um grupo de especialistas, profissionais e acadêmicos envolvidos na gestão da segurança privada para serem entrevistados, indicações facilitadas pelo fato de o pesquisador já atuar na área há mais de trinta anos. O tópico posterior abrange detalhes da coleta de dados.

3.2 Coleta de Dados

Como técnica de coleta de dados utilizou-se o método de grupo de foco. Amplamente utilizado no âmbito acadêmico em pesquisa qualitativa com abordagem exploratória, o grupo de foco se materializa numa espécie de entrevista ou conversa em pequenos grupos homogêneos, convocados e agrupados de forma planejada, com o objetivo de coletar dados a respeito do objeto em investigação (MINAYO, 2006). Ruediger e Riccio (2004, p. 171) esclarecem que o grupo de foco pode ser aplicado a um largo espectro de estudos, de assuntos relacionados ao consumo até estudos que tratam de ciência política, da área pública ou privada.

Minayo (2006) parte do pressuposto de que a função do método de grupo focal é desenvolver conceitos informais abrangentes dos fatos ou situações semelhantes, vivenciados de maneira coletiva pelos entrevistados. Para tanto, incentiva-se a interatividade entre os participantes, no sentido de se detectar impressões colhidas pelo sentimento, evidências, imaginação e comportamento dos entrevistados sobre o tema da pesquisa. Como qualquer ferramenta metodológica, o método apresenta vantagens e desvantagens (MATTAR, 1993; GIOVINAZZO, 2005) na sua aplicação, conforme QUADRO 7, a seguir:

QUADRO 7 - Vantagens e Desvantagens do Grupo de Foco

VANTAGENS	DESVANTAGENS
Sinergia – a participação dos entrevistados simultaneamente possibilita um resultado mais rico em espontaneidade nas declarações.	No caso de haver perguntas predefinidas ou de se buscar manter o conteúdo das informações de maneira comparada, resulta para o pesquisador um menor domínio sobre os dados coletados.
Interatividade entre os participantes permite que as respostas ocorram naturalmente e com alto grau de profundidade.	Impossibilidade de conhecer se a interatividade em grupo corresponde ao comportamento individual.
O ambiente em grupo possibilita a criação de estímulos a todos os participantes se manifestarem.	O ambiente social formado pela interatividade do grupo proporciona comentários que devem ser analisados sem fugir ao contexto da discussão, tornando os dados gerados mais difíceis de serem interpretados.
Permite maior flexibilidade, ao moderador, de explorar assuntos não previstos surgidos durante a discussão.	Necessidade de um moderador experiente e habilidoso na condução dos trabalhos. Sugere-se que o moderador tenha experiência na função de facilitador da discussão ou se submeta a um cuidadoso treinamento.
Maior amplitude e rapidez na coleta de dados	Dificuldade em reunir os grupos.

Fonte: Adaptado de Mattar (1993) e Giovinazzo (2005).

O grupo de foco permite que as percepções individuais e as interações do coletivo expressas nas estruturas discursivas viabilizem importantes *insights* oriundos de defesas ou críticas dos objetos em investigação (RUEDIGER; RICCIO, 2004). Deve-se atentar, no entanto, para técnicas que assegurem a interatividade do grupo, de maneira que o debate não seja dominado por um pequeno número de pessoas. No que tange a este estudo, estruturou-se um roteiro de entrevistas que atendesse as quatro dimensões já citadas: competências fiscalizadora e prestadora, atividades de segurança privada regulamentadas e não regulamentadas e uso de arma de fogo (Apêndice 1).

Segundo Mattar (1993), para proporcionar melhor acolhida aos integrantes do grupo de foco, é necessária a preparação do local da reunião no sentido de se obter uma maior interação entre os entrevistados. A ideia aqui é viabilizar um ambiente agradável e receptível, que propicie manifestações de espontaneidade dos participantes. Dois atores são importantes neste processo: o moderador, ou mediador, e o relator. Cabe ao moderador, em sua função mediadora, buscar informações de consenso e divergência sobre o objeto de estudo, explorando no debate os conhecimentos específicos do grupo em relação a crenças, atitudes e percepções sobre o tema proposto (MINAYO, 2006; MATTAR, 1993; RUEDIGER; RICCIO,

2004; GIOVINAZZO, 2005). Ele utiliza de um roteiro de perguntas não diretivas, como forma de estimular a participação dos seus integrantes. É ainda de responsabilidade do moderador manter a dinâmica de discussão e monitorá-la para que termine no prazo previsto.

Além do moderador, propõe-se também a participação de um relator que auxilie no desenvolvimento dos trabalhos (MINAYO, 2006). Durante o evento, o relator registra as principais informações coletadas, indicando a ordem dos atores discursivos; estratégia utilizada para possíveis situações de problemas nos equipamentos de gravação e filmagem. O relator auxilia também na coordenação e preparação da tecnologia necessária para registrar a reunião do grupo. No caso específico da presente pesquisa, pelo fato de o pesquisador ser oriundo da área de segurança e conhecer alguns dos integrantes do grupo de foco, optou-se por incumbi-lo de assumir as funções de relatoria e coube ao professor orientador mediar o grupo focal.

Em termos do número de participantes do grupo de foco, Mattar (1993) estabelece o limite mínimo de 8 integrantes a serem entrevistados. Quanto ao número máximo de integrantes do grupo, a maioria dos autores aponta como 12 o limite de participantes da pesquisa (MATTAR, 1993; MINAYO, 2006). Por outro lado, mais de 12 entrevistados pode acarretar a falta de controle sobre o cerne da discussão e aumentar o risco de esgotar o tempo estipulado para que todos, de forma equânime, participem (GIOVINAZZO, 2005). No aspecto temporal, alguns autores aconselham que a reunião do grupo de foco seja realizada com duração de uma hora e meia a duas horas (GIOVINAZZO, 2005; MINAYO, 2006; RUEDIGER; RICCIO, 2004).

Buscando explorar as potencialidades do método, reuniu-se um grupo de participantes que representassem diferentes setores da segurança privada, de modo a registrar nos discursos os pontos de vistas antagônicos e, a partir de vieses diversos, criar a possibilidade de evidenciar respostas para os objetivos da pesquisa (GIOVINAZZO, 2005). Na escolha dos participantes, procurou-se selecionar um grupo homogêneo, composto de pessoas com notório conhecimento na área de segurança privada. Integraram o grupo focal 11 profissionais representantes de diferentes segmentos dos serviços de segurança privada da região metropolitana de Belo Horizonte. O QUADRO 8, a seguir, apresenta o perfil da amostra que participaram do encontro.

QUADRO 8 - Participantes do Grupo de Foco

Nº	ENTREVISTADOS	CARGO	FUNÇÃO
01	Representante do Órgão Fiscalizador	Agente de Polícia Federal	Fiscal da legislação de controle da segurança privada
02	Consultor de Segurança Privada	Coronel do Exército	Consultor técnico em segurança empresarial
03	Representante da Associação dos Profissionais de Segurança	Coronel da Polícia Militar	Diretor Regional
04	Representante do Sindicato Laboral	Vigilante – Tecnólogo em Gestão da Segurança Privada	Presidente
05	Representante do Sindicato Patronal	Advogado	Diretor Jurídico
06	Representante de Curso de Formação de Vigilante	Técnico em Formação Profissional	Diretor Administrativo
07	Gestor de Segurança de Empresa Especializada	Agente de Polícia Federal aposentado	Diretor Comercial
09	Gestor de Segurança Orgânica do Varejo	Técnico em Segurança Patrimonial	Gerente de segurança de <i>shopping center</i>
08	Gestor de Segurança Orgânica da Indústria	Técnico em Segurança Patrimonial	Gerente de segurança do patrimônio industrial/ Professor universitário do Curso Superior de Tecnologia em Gestão da Segurança Privada
10	Gestora de Segurança Privada em Órgão Público	Funcionária Pública Federal	Pró-Reitora Adjunta de Administração
11	Professor de Legislação da Segurança Privada	Advogado	Professor universitário do Curso Superior de Tecnologia em Gestão da Segurança Privada

Fonte: Dados da pesquisa.

O próximo tópico aborda o tratamento de dados, incluindo o método utilizado para a análise dos dados extraídos da discussão do grupo focal.

3.3 Tratamento de Dados

No tratamento dos dados, utilizou-se o método de análise de conteúdo. Segundo Minayo (2006), esse método visa a descrever e a interpretar dados coletados a respeito de um determinado assunto, por intermédio de procedimentos especializados e científicos. Para Giovinazzo (2005), para se contextualizar a análise de conteúdo de forma eficiente, é necessário haver, por parte do analista, cuidadosa e sistemática leitura das informações transcritas, para que os resultados sejam evidenciados.

Quanto a sua operacionalidade, na análise de conteúdo, faz-se inicialmente uma leitura dos documentos, falas e depoimentos transcritos com a finalidade de atingir um nível profundo, que ultrapasse os sentidos manifestos no material coletado; isso em função do objetivo subsequente de ordenar e integrar as categorias de análise escolhidas e responder às questões que se pretende investigar (MINAYO, 2006).

Assim, transcreveram-se os depoimentos emanados do grupo focal e procedeu-se a uma leitura e revisão acurada do texto produzido. Para a identificação dos atores discursivos, utilizou-se como recurso a filmagem do grupo focal, realizado com os representantes do segmento de segurança privada. No processo de transcrição, procurou-se atentar para reproduzir fielmente as opiniões manifestadas pelos entrevistados, contemplando aquelas reações que expressassem indignação, repúdio, concordância ou determinados comentários incisivos sobre o assunto em discussão. O processo de transcrição de dados coletados gerou 53 páginas de informações.

Após a transcrição, passou-se então para a análise de conteúdo dos resultados colhidos no grupo de foco. Os textos gerados das falas foram agrupados de acordo com as dimensões de análise definidas na pesquisa: competência fiscalizadora, competência prestadora, atividades regulamentadas e não regulamentadas e uso de arma de fogo. A proposta analítica consistiu em integrar os diversos posicionamentos dos entrevistados sobre essas categorizações no sentido de compreender de que forma a legislação vigente influencia na gestão das empresas orgânicas e especializadas. A composição da análise se delineou então por um conjunto de citações, resumos de opiniões e quadros, contendo informações sobre cada uma das dimensões e subdimensões, que serão apresentadas no capítulo seguinte.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste Capítulo, são discutidos os resultados da pesquisa extraídos dos depoimentos do grupo focal com representantes e atores do segmento de segurança privada. O tópico está estruturado em 4 partes, relativas às dimensões de análise, são elas: a competência fiscalizadora da segurança privada, a competência gestora, o uso de arma de fogo em serviço e os insumos tecnológicos nas atividades de segurança.

A análise foi realizada buscando comparar a legislação brasileira com as dos principais países ibero-americanos e dissertar sobre as suas implicações na gestão de empresas especializadas e orgânicas.

4.1 A Competência Fiscalizadora da Segurança Privada em Empresas Orgânicas e Especializadas

As dimensões exploradas na variável competência fiscalizadora referem-se às atividades de regularização, fiscalização, vistoria dos serviços de segurança orgânico e das empresas de segurança especializada, e combate aos serviços clandestinos. No início, cabiam às unidades da federação, respaldadas pela Lei Federal 1.034/69, a fiscalização e o controle da segurança privada no seu respectivo território. Hoje, baseado na Lei 7.102/83, conforme já salientado no capítulo da fundamentação, o controle da segurança privada no Brasil é exercido pelo Ministério da Justiça, por intermédio do Departamento de Polícia Federal (DPF), a quem cabe emitir alvará autorizando o funcionamento dos serviços orgânicos e especializadas. Ao contrário da Argentina, México e Espanha, que permitem que pessoas físicas também exerçam serviços de segurança, a legislação brasileira e portuguesa restringem essas atividades às pessoas jurídicas, no caso, serviços executados no âmbito interno da empresa (orgânico) ou por organizações terceiras especializadas no serviço.

As orientações para o funcionamento das empresas com serviços de segurança privada orgânica e especializada diferem em termos das exigências estruturais. Enquanto a segurança orgânica se limita às atividades de vigilância patrimonial e transporte de valores, as especializadas, além desses serviços, executam escolta armada, segurança pessoal privada e

curso de formação de vigilantes (BRASIL, 1995). Assim, as formas de autorização e controle dos dois tipos de serviços se distinguem quanto às exigências e canais de atendimento por parte do órgão fiscalizador. Esse modelo diferenciado de gestão gera alguns problemas de natureza operacional, em especial acessos de atendimento virtual:

[...] eu tive alguns problemas pra regularizar a segurança orgânica. Eu não sei o quê que aconteceu, mas o Ministério da Justiça e a Polícia Federal, eles deram uma ênfase muito grande nas empresas especializadas, com relação à regularização. [...] as últimas sondagens, pelo menos as últimas informações que eu peguei em Brasília, não tem uma facilidade como tem as empresas especializadas pra regularizar. [...] É o sistema eletrônico. Então, o meu último processo, eu tive que fazer tudo no papel. Porque eu não consegui acesso nenhum ao sistema eletrônico. [...] a partir daí eu fiz contato com os colegas que eu tenho nas empresas especializadas que falaram: “ó, eu acho que não tem problema nenhum, tem o problema normal de adaptação, é um sistema novo e tal, mas acho que a gente num tem problema” e eu não consigo, [...] existe essa dificuldade talvez pela quantidade das orgânicas ser menor, de o efetivo orgânico ser bem menor no Brasil. É que foi dado esse tratamento diferenciado, acredito isso... Então, com relação à regularização, a gente sente essa dificuldade, o que ocasiona esse problema [da regularização], mas ele é fato. (Gestor de Segurança Orgânica do Varejo)

A contestação exposta pelo gestor da empresa orgânica remete ao próprio tratamento diferenciado do órgão fiscalizador aos dois tipos de serviço. Uma vez que as atividades desempenhadas por empresas especializadas demandam de maior controle, em função da própria natureza de venda de serviços por parte das organizações especializadas, o entrevistado faz menção a fazer contato com “os colegas” das especializadas para se informar sobre o acesso aos órgãos fiscalizadores. A ideia de que o órgão fiscalizador não estaria proporcionando o mesmo tratamento para empresas especializadas e orgânicas é evidenciada quando o gestor de segurança orgânica do varejo menciona: “o meu último processo, eu tive que fazer tudo no papel. Porque eu não consegui acesso nenhum ao sistema eletrônico [...]”. O descaso alegado nas dificuldades de contato com a unidade fiscalizadora é justificado pela interpretação do gerente sobre o próprio número de profissionais atuando nestes serviços; muito menor nas orgânicas (sem limite mínimo) do que nas especializadas (mínimo legal de 15 vigilantes) (BRASIL, 2006).

Para o representante do órgão fiscalizador, o problema enfrentado pelas empresas orgânicas pode estar associado à própria implantação do novo sistema tecnológico (GESP - Gestão Eletrônica de Segurança Privada): “essa dificuldade que você teve, inúmeras outras empresas tiveram também”. O sistema GESP foi desenvolvido pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), para que o órgão fiscalizador iniciasse, em 2006, uma nova modalidade de controle das atividades exercidas pelas empresas de segurança privada.

Como se depreende, as similaridades e diferenças estruturais existentes entre a segurança orgânica e especializada são exigências consolidadas por intermédio das normas contidas na legislação que regula a segurança privada no Brasil. Neste sentido, a implantação do sistema GESP buscou dinamizar o trâmite do processo de autorização de funcionamento das empresas orgânicas e especializadas no ambiente virtual de atendimento e controle dos serviços de segurança privada.

Segundo o Departamento de Polícia Federal (2006), a adoção do sistema virtual teve como objetivo diminuir a utilização de papéis e agilizar a tramitação dos seguintes documentos: pedido de autorização de funcionamento, pedido de certificado de segurança, pedido de vistoria para carros fortes de transporte de valores, pedido de compra de armas, munição e coletes à prova de balas e revisões anuais dos certificados e alvarás de funcionamento.

Uma das limitações citadas pelos depoentes na tentativa de agilizar o cadastro e autorização de serviços por meio eletrônico refere-se ao processo de certificação digital. São dificuldades que estão associadas ao reconhecimento e controle das assinaturas no ambiente virtual e à dependência, do órgão fiscalizador, dos serviços tecnológicos do SERPRO. Nesse contexto, a intenção do órgão fiscalizador, ao adotar a certificação digital como meio de assegurar a fidedignidade das informações disponibilizadas pelas organizações, acaba gerando problemas para o cadastro e regularização dos serviços de segurança privada.

Tanto os serviços orgânicos quanto os serviços de segurança especializada devem possuir um certificado digital vinculado ao cadastro nacional de pessoa jurídica (CNPJ), emitido por autoridade certificadora do Governo Federal. No caso dos serviços orgânicos, emite-se um certificado digital para cada unidade federativa aonde a organização atua. Já para os serviços especializados, as certificações são emitidas para cada filial da organização (BRASIL, 2001)

Além da própria morosidade da legitimação dos serviços virtuais entre as unidades governamentais envolvidas na validação da certificação digital, as limitações da adoção desse procedimento esbarram na complexidade tecnológica para diminuir os riscos de fraude. Mesmo com todas essas dificuldades na implantação do sistema, está prevista ampliação do acesso aos serviços virtuais a outros atores do segmento de segurança privada. Para justificar os problemas de acessibilidade ao sistema, o representante do órgão fiscalizador retrata os entraves decorrentes da migração dos dados para o GESP, citando as barreiras enfrentadas também pelas empresas especializadas:

[...] paulatinamente, a coordenação e o SERPRO, vão incrementar novas formas de acesso ao sistema, que vai culminar com as orgânicas e com as escolas de formação de vigilância também. Pra que? Para passar a ser utilizado somente o GESP. Mas, a dificuldade nesse processo existe até hoje. Nós temos problemas com empresas, especializadas, que até hoje não conseguiram fazer o cadastro. Estão com a revisão da autorização de funcionamento vencida, foram autuadas por isso, até mesmo porque ela não pode deixar de cumprir a norma. A empresa, às vezes, troca de pessoal, ela tem que correr atrás e comprovar pra coordenação em Brasília que ela não tem culpa, que a culpa foi do sistema. (Representante do Órgão Fiscalizador)

As restrições ao acesso aos controles do órgão fiscalizador comprometem o cadastramento dos serviços de segurança e geram atividades funcionais sem respaldo legal. Assim, uma série de atividades operacionais como transporte de armas e munição e utilização de carros fortes, por exemplo, passa a ser executada sem a devida autorização da unidade fiscalizadora, situação criticada pelo gestor de serviços orgânicos:

Então ainda existem alguns entraves, ou seja, segurança privada no Brasil ela é muito grande, entendeu. E eu não sei se a Polícia Federal ela tem um contingente de pessoas pra atender essa demanda. É legítima a necessidade de se controlar, mas também, permitir que esse controle seja facilitado, porque quando você dificulta o acesso do empresário, de quem quer montar uma empresa ou quem tá regularizando uma empresa ao sistema, você acaba é fomentando a ilegalidade. O cara quer trabalhar, mas não consegue regulamentar o serviço dele e acaba ficando na ilegalidade. (Gestor de Segurança Orgânica do Varejo)

A extensão geográfica do território brasileiro revela-se como um dificultador para as atividades de fiscalização da Polícia Federal, incumbida de várias outras responsabilidades de combate ao crime. Assim, são frequentes as justificativas da ineficiência de controle decorrentes do baixo número de efetivos envolvidos em ações fiscalizadoras. Nesse sentido, um dos debates presentes na literatura de gestão pública diz respeito à centralização e descentralização do controle administrativo, assunto a ser abordado no próximo item.

4.1.1 Centralização vs. descentralização na ação fiscalizadora

As discussões sobre o controle de segurança privada remetem à díade do fenômeno centralização x descentralização. Uma das distinções do modelo brasileiro em relação aos sistemas legais de Argentina e México é a centralização da atividade fiscalizadora da

segurança privada no governo central. No Brasil, cabe à unidade central do órgão fiscalizador a responsabilidade de autorização de processos de natureza formal, ficando a cargo das unidades regionais a operacionalização da fiscalização. Na opinião do representante do órgão fiscalizador, a migração das atividades formais de autorização possibilitou maior disponibilidade de tempo para as unidades regionais focarem em ações operacionais de fiscalização:

[...] antigamente era analisado todo o processo de autorização de funcionamento no âmbito [do órgão fiscalizador regional]. Encaminhava a Brasília e, em Brasília, reanalisava, era um retrabalho. Hoje, essa análise é feita só pela coordenação em Brasília. Então, a partir do momento que eles centralizaram, agilizou o trabalho [do órgão fiscalizador regional]. Essa é a intenção deles que realmente tá funcionando, está começando a dar resultados. (Representante do Órgão Fiscalizador)

Se, por um lado, o ato de centralizar o controle de cadastro e a autorização do serviço de segurança privada em Brasília desonera as unidades regionais de processos administrativos, por outro, as organizações de segurança privada são afetadas pelos gargalos e ineficiência do atendimento. Os depoimentos abaixo do gestor de segurança orgânica, reforçado pela opinião do representante do órgão fiscalizador, ilustram essa situação:

[...] toda vez que você liga pra DELESP daqui pra resolver um problema, eles mandam você ligar pra Brasília. Então, se o problema ele é regional, ele deveria ser tratado de forma regional. Aqui é muito mais fácil um técnico identificar o problema e resolver. Aí você liga pra Brasília, as informações são desencontradas. Como é que funciona? Pediram pra eu mandar um e-mail pra Brasília, informando sobre o problema que eu tive. Eu mandei o e-mail, liguei pra lá, confirmei: “ó, o e-mail chegou?” “Chegou tá aqui mesmo, vou mandar o e-mail com o retorno pra você”. E tô esperando e-mail, tô esperando e-mail, a chegada do e-mail. Eu ligo e nada da chegada. Três meses depois consegui falar com alguém em Brasília e falaram assim: “ó, o seu boleto pra pagamento [da taxa de publicação da portaria que renova a autorização de funcionamento] do Diário Oficial da União foi mandado no dia tal. Falei, “Beleza”. Tô lá pesquisando, pesquisando, pesquisando... o boleto não chegou. Aí eu fui, e passei um e-mail particular. Conseguiram mandar o boleto para eu pagar no meu e-mail particular três meses depois, atrasado. (Gestor de Segurança Orgânica do Varejo)

[...] antigamente a segurança orgânica, ela era centralizada [no órgão fiscalizador regional]. Então, realmente era muito mais fácil. Hoje [é] centralizada na Coordenação em Brasília. Quando você centraliza tudo em um órgão assim, tudo depende da coordenação. Essa pendenga regulamentar de autorização de funcionamento enfrenta esse problema. (Representante do Órgão Fiscalizador)

O distanciamento geográfico é um dos fatores críticos alegado na opção da descentralização do atendimento aos gestores dos serviços orgânicos e especializados, o que

demanda, por parte do órgão fiscalizador central, orientações para que a solicitação seja solucionada por meios eletrônicos. Ao ressaltar “conseguiram mandar o boleto para eu pagar no meu e-mail particular três meses depois, atrasados”, o gestor de segurança exterioriza impaciência com o tempo de espera na solução do procedimento administrativo. O caso refere-se à demora na emissão da taxa de publicação no *Diário Oficial da União*, relativa aos serviços autorizados pelo órgão fiscalizador.

Para a viabilização de algumas atividades de segurança – compra de armas e munição, aquisição de coletes a prova de bala, manutenção do local de guarda de armas e munição, vistoria de carros-fortes – é necessário que as mesmas sejam publicadas, o que acrescenta mais morosidade no processo de autorização dos serviços. O próprio representante do órgão fiscalizador reconhece que prevalecia maior agilidade no atendimento, quando a gestão desses procedimentos era de responsabilidade das unidades regionais.

O tópico seguinte abrange as implicações dos processos normativos de regularização para o exercício dos serviços de segurança privada.

4.1.2 A fiscalização dos processos de regularização da segurança privada

Outra dimensão identificada nos depoimentos da competência fiscalizadora refere-se à regularização dos serviços de segurança privada. As autorizações de funcionamento das empresas são expedidas pela direção geral da Polícia Federal em Brasília, têm validade de um ano, renovável por igual período. O funcionamento só pode ser exercido no Estado da Federação requisitado no alvará: autorizações para atuar em outro Estado necessitam de nova solicitação (BRASIL, 1995). Essas exigências obrigam as empresas orgânicas e especializadas a requererem anualmente, ao órgão fiscalizador, a renovação do documento autorizador de suas atividades de segurança privada. A Portaria 387/2006, expedida pela Direção Geral da Polícia Federal, aponta aspectos de natureza administrativa e operacional que são importantes no contexto da análise dos depoimentos do grupo focal neste tópico.

No aspecto administrativo, todas as empresas orgânicas e especializadas precisam ter comprovante de inscrição nos órgãos fazendários federal, estadual e municipal. É de responsabilidade também da unidade fiscalizadora cobrar as certidões negativas de registros criminais expedidos pela Justiça Federal, Estadual, Militar, dos Estados e da União dos

administradores ou sócios, diretores, gerentes e empregados responsáveis pelo serviço orgânico ou pela empresa de segurança especializada (BRASIL, 2006).

No aspecto operacional, tanto a empresa orgânica quanto a especializada necessitam indicar e comprovar que possuem: a) instalações adequadas para o armazenamento de armas e munições; b) dependências destinadas ao setor operacional dotadas com sistemas de comunicação; e c) sistemas de alarme ou outro meio de segurança eletrônica conectados com a unidade local da Polícia Militar, Polícia Civil ou empresas de monitoramento eletrônico. Devem também disponibilizar seguro de vida em grupo aos vigilantes e providenciar declaração das Forças Armadas e auxiliares (polícias militares e guardas municipais) de que o modelo do uniforme apresentado pela empresa não é semelhante aos utilizados por essas instituições. Para tanto, é necessário anexar memorial descritivo do uniforme, mencionando apito com cordão, logotipo da empresa e plaqueta de identificação, acompanhado de fotografias coloridas (BRASIL, 2006).

O controle do órgão fiscalizador compreende a observância, por parte das organizações que atuam na gestão da segurança, da solicitação para a renovação anual do funcionamento dos serviços orgânicos e especializados. O não cadastramento de vigilantes em exercício nas organizações e o vencimento do prazo de um ano para que as organizações renovem o certificado de segurança geram autuações e multas. Assim, o representante do órgão fiscalizador lembra que o papel de seus servidores contempla também ações de orientação para o exercício da segurança privada:

[...] Vou falar um pouco da Polícia Federal. A gente, na hora da vistoria, da fiscalização, a gente tenta fazer, tenta ter dois procedimentos, um é orientar para tentar melhorar alguma coisa que a gente vê que possa ser melhorada ali, e o outro de fiscalizar mesmo, pra ver se a empresa está regular ou não. (Representante do órgão Fiscalizador)

As orientações são um importante instrumento de aprendizagem tanto para o fiscal como para o fiscalizado. Nas interações cotidianas do órgão fiscalizador com as empresas orgânicas e especializadas, cabe aos servidores realizar vistorias de rotina. Elas são realizadas anualmente, por ocasião do vencimento do alvará de autorização de funcionamento e destinam-se à checagem do local de armazenamento do armamento e do controle de alocação de armas e munições. Para os participantes do grupo focal, as vistorias são vistas com bons olhos pelos representantes das empresas e acrescentam em termos do próprio funcionamento do serviço:

[...] acho que são salutares essas inspeções. Porque às vezes a gente tá no dia-a-dia ali e a gente não enxerga algumas coisas que quando o pessoal vem de fora enxerga, né? E, digamos assim, essas inspeções pelo menos pra nós, elas têm sido assim valiosas, né? Elas não são, como se diz assim, agressivas, truculentas, né? Normalmente o pessoal dá um prazo pra arrumar, pra consertar as coisas. A não ser que tenha um desatino muito grande, eu acho normalmente é válido e importante. (Consultor de Segurança Privada)

[...] no meu caso, nós sofremos vários tipos de vistoria. Toda vistoria que vem pra ajudar, que vem pra somar é bem vinda. Nós temos vistoria do Ministério do Trabalho. Na realidade, o empresário, ele não quer trabalhar errado, né? Por exemplo, os diretores são taxativos: “queremos tudo dentro da lei”. Então, nós esforçamos o máximo pra que as coisas fiquem dentro da lei, e como você não consegue ser onipresente, você não consegue saber tudo, ninguém sabe tudo, às vezes chega um vistoriador e fala assim: “você tem que ajustar isso aqui assim, tá errado e tal entendeu?” Porque se não fossem eles [os fiscais], poderia ser outro, se tem um problema, né? E depois, em função desse problema, tem que justificar que você está irregular, você está com uma falha no teu sistema. Acaba colocando em cheque a sua administração, a sua competência. Melhor do que você não ser fiscalizado, pra mim, quanto mais, melhor. (Gestor de Segurança Orgânica do Varejo)

[...] Eu acho que a fiscalização é uma medida salutar, porque, há uma rotatividade, nos departamentos operacionais. Então, por vezes, é feito muita coisa errada por falta de conhecimento. Eu já até falei lá na escola que vai ser uma constante ensinar pra empresa de segurança, que é o nosso cliente, como é que tem que ser feito. Porque você manda um ofício, orienta como é que tem que ser feito porque que é preciso. Daí, em três, quatro meses, você consegue que a coisa fique perfeita. Passa mais algum tempo, aquela mesma empresa começa a ter problema novamente, aí você vai verificar: “ah, o fulano, que trabalhava aqui, saiu”. Então, tem outra pessoa no lugar e essa pessoa chegou ali sem o devido conhecimento. Aí quando há uma fiscalização, aí! Há aquela orientação, há aquele ensinamento, e às vezes foi feito exatamente por falta de conhecimento, e não simplesmente por fazer errado. É o que eu percebo lá no meu dia-a-dia, em cinco ou seis anos lá eu penso isso, é uma constante ter que estar orientando a empresa. (Representante de Curso de Formação de Vigilante)

As inconsistências identificadas na vistoria têm um prazo para serem corrigidas. Em função de as empresas serem submetidas a diferentes tipos de fiscalização, a visita do fiscal é recebida quase como um processo de rotina e aprendizagem das exigências a serem cumpridas, um esforço para atender às expectativas dos proprietários de cumprir os dispositivos legais. Problemas relacionados à rotatividade de mão-de-obra administrativa justificam os casos mais críticos da falta de capacitação para cumprir procedimentos e trâmites de documentos obrigatórios para a prestação dos serviços.

No caso das empresas fiscalizadas, prevalecem distinções de capacitação e conhecimento entre os prestadores dos serviços orgânicos e especializados. De acordo com o representante do órgão fiscalizador, isso ocorre em função do alto *turnover* das empresas orgânicas:

[...] Algumas das empresas que às vezes não costumam gostar de andar muito corretamente realmente não gostam muito da fiscalização em cima. Mas, a maior parte das empresas que a gente vê que gosta da vistoria, da fiscalização, são as orgânicas. Porque elas não têm o pessoal específico para a atividade de segurança orgânica. São raras as exceções [de pessoas] que trabalham em orgânicas há vários anos na área. A rotatividade das empresas é muito grande. Já tive problemas com o pessoal de orgânica, que perdeu o prazo pra regularização de armas. As armas foram perdidas pela empresa, foram recolhidas pela Polícia Federal. Algumas outras tiveram que responder ação judicial. Essas atividades de orientação e fiscalização dos órgãos da Polícia Federal caminham juntas. A mesma rotatividade acontece também em delegacias da Polícia Federal por falta de efetivo. Nós que estamos há mais tempo nessa área, a gente tenta passar para o pessoal que tá chegando, o pessoal mais novo, um pouco do conhecimento que a gente tem para que esse conhecimento seja difundido na área. Na hora de fazer uma vistoria, na hora de fazer uma orientação por empresa e evitar exigências que podem até ser contrárias à norma de segurança privada. (Representante do Órgão Fiscalizador)

De acordo o servidor da unidade fiscalizadora, a desqualificação de pessoal em algumas empresas orgânicas incide em infrações e prejuízos de ordem financeira, moral e jurídica, quando envolve questões relativas ao armamento. Isso reforça a necessidade de uma sintonia maior entre o fiscal e o fiscalizado, de natureza orientadora, que implica na adoção de estratégias de socialização, com essa finalidade, dentro do órgão fiscalizador, “na hora de fazer uma vistoria” ou de “evitar exigências” não respaldadas na lei.

Se, para os serviços orgânicos, a rotatividade funcional e o despreparo de novos funcionários podem produzir problemas na gestão das atividades de segurança, em relação aos serviços especializados, um dos controles que necessitam estar permanentemente atualizados é o cadastro da situação de regularidade legal para o exercício da função perante terceiros. No caso de grandes contratos de segurança privada, em muitos casos, a empresa a ser contratada não está autorizada a exercer a atividade na unidade de federação do contratante. Isso leva os representantes dessa empresa a apurar melhor a regularidade da futura contratada junto ao órgão fiscalizador. O depoimento seguinte registra essa preocupação:

[...] o empresário está tendo muita dificuldade em saber se a empresa que ele está contratando está regular ou não. Muita dificuldade. Você tem que, praticamente, ir lá a Brasília marcar uma audiência com o pessoal pra saber se a empresa X ou Y está regular ou não [...] O quê está acontecendo muito, é que está chegando muita empresa de fora de Minas Gerais aqui, e a gente tem dificuldade exatamente de ver essas empresas que são de fora. E normalmente, pra duas que tentaram entrar lá na nossa empresa, elas estavam irregulares na Polícia Federal, mas eu tive que ir a Brasília, contatar, me informar que estavam irregulares. Isso é difícil, você ter esse acesso. (Consultor de Segurança Privada)

A situação de irregularidade é decorrente da ausência de cadastro, ou mesmo de autorização e renovação do alvará de funcionamento da organização. Outro tipo de

preocupação dos atores envolvidos no exercício da segurança privada refere-se à idoneidade das organizações que prestam o serviço. Além da Polícia Federal, que disponibiliza em seu site o nome das empresas aptas a prestarem esses serviços, as entidades representativas de empregadores e empregados se utilizam de mecanismos informacionais para manter seus associados atualizados sobre a situação das empresas de segurança especializada, que atuam no mercado. Os relatos seguintes reiteram este propósito:

[...] Tanto nós, Sindicato de Empresas, quanto Sindicatos Profissionais, são quatro em Minas, têm um registro, um controle atualizado das empresas que estão devidamente regularizadas. É evidente que, pontualmente, a gente pode ter uma informação defasada em uma semana, quinze dias, não é? Esses atropelos acontecem. Eu só queria fazer uma lembrança, de que nós temos também uma certificação, um selo [que certifica a regularidade da empresa especializada em segurança privada]. Nós temos uma certificação do selo com o apoio do Sindicato dos Trabalhadores e da DELESP. (Representante do Sindicato Patronal)

[...] Mas o fato dela [a empresa] estar regularizada, estar legal, não significa que ela seja idônea. Então tem muita empresa regularizada na Polícia Federal que você vai pro Sindicato e ela tá lá atrasando tudo, está precisando pagar um tanto de boleto. Então, você tem que cercar para te dar a maior quantidade de informação possível pra você não cair numa furada. (Gestor de Segurança Orgânica do Varejo)

Apesar dos esforços para a atualização das informações sobre a regularidade e idoneidade das empresas prestadoras de serviço, a defasagem de tempo na identificação de dados que atestem a confiabilidade da futura contratada, denota a necessidade de um cruzamento maior de subsídios informacionais entre sindicatos, a unidade fiscalizadora e demais órgãos públicos (por exemplo, unidades de recolhimento de tributos). A desatualização de dados aumenta o risco do fechamento de contratos com empresas terceiras que não têm amparo legal para a prestação dos serviços ou com organizações devedoras de dívidas trabalhistas e fiscais não honradas.

A inidoneidade aparece também no âmbito da pessoa física, aqui caracterizada com certo preconceito da legislação, ao imputar a ação de impedimento para o exercício da função de vigilante. Os disparates podem ser evidenciados na comparação entre os efeitos legais do executor do serviço, no caso o vigilante, e o proprietário da empresa especializada. A fala do representante do sindicato mostra essas diferenças:

[...] A gente enquanto trabalhadores, nós achamos que a legislação na questão da autorização, ela é boa. Agora tem pra nós um pecado que eu acho que é um pecado capital, né? A lei fala que um vigilante, se ele tiver respondendo qualquer inquérito policial hoje, ele não pode exercer. E para o empresário não tem isso. Então, é mais fácil o vigilante ser empresário do que o empresário ser vigilante. Então é assim, [...]

antigamente soltava lá a empresa, mas não falava quem que era o dono. Hoje já sai publicado. A gente já consegue acompanhar um pouco mais esse pessoal [...] você consegue fazer um pouco desse link. Então nós achamos que esse é um dos problemas. (Representante do Sindicato Laboral)

A comparação registrada no depoimento entre a imputabilidade do empresário e do profissional da segurança privada retrata que o texto normativo não observa os níveis de responsabilidade e penalização quando está em jogo o papel do proprietário e o do executor do serviço. Acrescenta-se ainda o fato do vigilante ter que responder a ações de lesão corporal nos casos de conflitos com clientes ou outrem. Não é foco deste estudo aprofundar sobre as motivações legais desta relação. No entanto, suas implicações se refletem na gestão de recursos humanos, na contratação e remanejamento de vigilantes, e nas relações operacionais e de trabalho em organizações especializadas. Por outro lado, aprimoraram-se os meios de controle do órgão fiscalizador com a publicação do nome dos proprietários das empresas especializadas de segurança privada. Outro fator observado na legislação é a falta de previsibilidade de punição para os serviços de segurança clandestinos a ser explorado no próximo item.

4.1.3 Manifestação e combate aos serviços clandestinos

Aumentar a fiscalização ou restringir o acesso dos serviços de segurança privada? Qual a melhor estratégia de combater o serviço clandestino? Um dos pressupostos do órgão fiscalizador para buscar a eficiência do funcionamento do segmento é dedicar maior disponibilidade de tempo ao combate à clandestinidade. Em sua maioria, as restrições às ações de fiscalização estão associadas às deficiências e incompletudes da legislação que, na opinião de alguns entrevistados, é omissa nas formas de penalização dos atos infracionais. Um dos argumentos evidenciados no grupo focal é a ausência de regulamentações específicas para o combate ao serviço clandestino, o que prejudica operacionalizar a fiscalização e a forma de imputar o ato. O caso relatado a seguir registra as dificuldades no combate de serviços clandestinos:

[...] a questão da clandestinidade é facilitada por causa da legislação. Porque ela é muito antiga e falha. Então eu nunca vou conseguir fiscalizar várias empresas

clandestinas. Esses dias eu fui combater um evento numa cidade do sul de Minas. Levamos todos os seguranças de lá, porque todos estavam ilegais, mas, o negócio lá não foi penalizado [...] Não é que não tem criminalização [o fato de o exercício considerado clandestino não estar previsto em lei]. É que o direito penal deveria ser em último caso, último recurso, mas, então eu acho que você poderia penalizar quem é o que cria o serviço ilegal. Que é quem manda, né? Pelo menos essas pessoas. Agora, quem paga o pato são os seguranças irregulares que vão responder na justiça [...] Então, a gente nessas fiscalizações de empresas clandestinas acaba tendo que focar em legislações esparsas para combater a clandestinidade. (Representante do Órgão Fiscalizador)

A interpretação das dificuldades para combater os serviços clandestinos se manifesta, tanto pelo tempo que poderia ser disponibilizado para essas ações, quanto pelo efetivo de pessoal insuficiente para a realização das tarefas. Devido ao fato de a legislação não comportar especificidades para os casos dos serviços exercidos clandestinamente, o representante do órgão fiscalizador, para legitimar a autuação, utiliza-se de outras leis (trabalhista e penal) na tentativa de coibir o exercício do serviço de segurança irregular realizado. Em relação às empresas orgânicas, intensifica-se a ambiguidade no exercício da fiscalização. A ausência de regulamentação específica para os casos da execução ilegal do serviço em territórios privados dificulta a atividade fiscalizadora, em especial, na identificação do autor original da ação: “quem paga o pato são os seguranças irregulares” e não o contratante do serviço.

A ausência de especificidades se estende também para os territórios públicos. Em virtude de o texto legal fazer menção apenas ao transporte de valores, a escolta armada e a segurança pessoal privada exercida por empresas especializadas, uma série de outras funções é utilizada para justificar o exercício de serviços de segurança não definidos em lei. Um dos exemplos observados se refere ao exercício da segurança pessoal privada por parte da segurança orgânica, denominada também de “guarda-costas”, função que, pelo texto da lei, só pode ser executada por empresa especializada. Nas empresas orgânicas, esta situação acaba gerando o contrassenso de a organização ter que contratar o serviço especializado para uma função que o próprio vigilante habilitado poderia realizar. A incompletude da lei e as formas de interpretá-la dificultam os trabalhos da fiscalização:

[...] a questão do guarda-costas, a Justiça do Trabalho reconhece a atividade do guarda-costas. Mas boa parte da doutrina [considera] diferente da atividade do vigilante. Entendeu? Então, eu já peguei processo que chegou até mim para analisar a situação regular de determinadas pessoas que acompanham, entre aspas, empresários de grande porte e requerendo porte de arma. Aí pessoal... “per aí, porte de arma... ele representa a empresa?” “Não!” “Acompanha o empresário não é?” Quando essa pessoa é demitida e vai a Justiça do Trabalho, a Justiça do Trabalho reconhece a atividade dele como de um guarda-costas e não como de vigilante.

Então existe esse ponto de vista constitucional de realimentar essa questão.
(Representante do Órgão Fiscalizador)

Em termos legais, o serviço orgânico se restringe à execução da segurança armada do patrimônio e do transporte de valores. Com isso, o gestor da orgânica acaba contratando diretamente pessoas físicas, o que pode levar o órgão fiscalizador a notificá-lo. A limitação da lei, ou a ausência de extensão para o serviço de segurança pessoal, é interpretada pelos legisladores e, por conseguinte, pela unidade fiscalizadora, como impeditiva para ser exercida pelas empresas orgânicas. Ao mesmo tempo, pelo fato de a justiça trabalhista reconhecer a figura do guarda-costas, essa função é incorporada ao vigilante quando os direitos do exercício da atividade de segurança pessoal são assegurados pela própria legislação. A extensão dos direitos do exercício da segurança pessoal para os serviços orgânicos possivelmente dirimiria as situações de clandestinidade e ambiguidades prevalentes nas atividades de gestão e fiscalização.

Similar ocorrência limitadora também acontece nas atividades de escolta armada de proteção do transporte de valores, vedadas aos serviços de segurança orgânica. Em vias públicas, a empresa orgânica, caso intencione escoltar o veículo que transporta os seus numerários, deve contratar um serviço especializado, o que acarreta em custos para a gestão e a intensificação da atividade fiscalizadora nesse quesito. O relato abaixo ilustra essa situação:

[...] a gente já teve que coibir uma ação clandestina de escolta de carga praticada por empresa orgânica não autorizada. Teve aí duas situações: a empresa orgânica não era autorizada e ainda por cima estava exercendo uma atividade não autorizada. Porque a orgânica, até então, não pode exercer a atividade de escolta armada, só de transporte de valores. Então, se você não muda a norma, você impede as empresas que têm interesse de criar uma segurança orgânica. Mas não cria porque ela não vai poder fazer escolta armada da própria carga dela. Empresa aqui de BH de grande porte que a gente notificou para encerrar a atividade irregular. Se for pego novamente vai ser indiciado. Eu acredito que seria importante mudar essa [regra e] ampliar a atividade para a segurança orgânica para atingir o objetivo comercial que a empresa possui. (Representante do Órgão Fiscalizador)

A dubiedade está novamente presente no serviço de escolta armada. A própria limitação da lei motiva o uso de serviços clandestinos. O que deveria ser discutido é a justificativa para a utilização de duas entidades (a orgânica e a especializada) na escolta armada do transporte de valores e na segurança pessoal privada. Nota-se que as limitações da lei, ao mesmo tempo em que oneram esse tipo de serviço para as empresas orgânicas, descaracterizam a atividade fiscalizadora, uma vez que as empresas, posteriormente, são

questionadas em relação aos próprios direitos trabalhistas de exercer a função, como ocorre no serviço de guarda-costas. Se formos comparar com outras legislações citadas neste estudo, vê-se que a lei argentina explicita melhor as situações de direito do uso de armamento, que poderiam ser levadas em conta, para melhor regulamentar a matéria da segurança armada na escolta de pessoas e valores. O tópico a seguir discute os resultados relativos à competência prestadora dos serviços de segurança privada.

4.2 A Competência Prestadora da Segurança Privada

A segunda dimensão de análise definida no estudo diz respeito à competência prestadora dos serviços de segurança privada. Na transcrição das falas do grupo de foco, foram identificadas três subdimensões.

A estruturação da legislação de segurança privada no Brasil remonta à década de sessenta, ao regime de governo militar, e buscou atender à proteção dos bancos, em uma época marcada por ações de assaltos a instituições financeiras, por grupos de esquerda. As primeiras empresas de segurança se constituíram basicamente dentro de parâmetros paramilitares (BEATO, 2008) e novas competências de gestão não foram propostas na evolução do segmento no país. Assim, o exercício da segurança privada no Brasil é exercida exclusivamente por empresas especializadas e orgânicas.

4.2.1 Aspectos impeditivos do exercício da segurança autônoma e o mercantilismo no exercício da atividade

No caso brasileiro, a legislação vigente, tal qual em Portugal, limita a prática de atividade de segurança privada às pessoas jurídicas. Nos outros países pesquisados – Argentina, México e Espanha – os serviços podem também serem executados por autônomos. Predominou a polêmica no grupo de foco quando os integrantes foram questionados sobre as possibilidades do exercício da função de segurança privada por pessoas físicas. Identificaram-

se ponderações divergentes de natureza operacional, legal e sindical nos relatos dos entrevistados:

[...] Eu creio que nós vamos evoluir nessa questão da legislação. Por exemplo, vigilante de segurança pessoal privada. Eu acho que ainda nós vamos chegar a um ponto em que o vigilante de segurança pessoal privada vai lá na Escola Mineira, vai se matricular, vai se formar e vai oferecer o trabalho dele pessoal privado como autônomo pro mercado. É uma consequência natural. [...] a questão é mais de evolução legislativa. Agora puxando a sardinha pra quem trabalhou na área de segurança pública. Nos Estados Unidos, por exemplo, um agente do FBI, ele aposenta e ele se torna um consultor de segurança na área privada. (Gestor de segurança de empresa especializada)

[...] Eu não consigo ver esse serviço sendo prestado por autônomos de jeito nenhum. E eu tenho uma série de razões. Primeiro, porque essa atividade é uma atividade de risco e de responsabilidade. Significa que a atuação embute uma virtual responsabilidade civil e penal. É muito mais fácil buscar criminalizar uma empresa que tem capacidade para atuar do que criminalizar um indivíduo. Por melhor que seja a ficha policial dele, sem registro algum. Depois, abre uma porta intensa para a área trabalhista, [...] vai começar a exigir vínculo porque ele é autônomo. O dia que ele for dispensado das atividades, não tenha dúvida, ele vai buscar essa reparação. E, por último, não concordo, ainda têm milhares de discussões, é uma questão da capacitação. (Professor de Legislação da Segurança Privada)

[...] Eu não consigo ver sob o ponto de vista jurídico como que você pode ter uma organização não empresária. Salvo com vínculo cooperativo, e aí dá discussão [...] Porque é Coopergato, não é cooperativa legítima, não, é fraude! Bom, como é que eu vou me organizar, senão através da formatação de sociedade empresária para prestar serviços de segurança de terceiros. Eu não vejo como ser feito isso por pessoa física. Eu vou me organizar como? (Representante do Sindicato Patronal)

Os pressupostos apontados nos depoimentos indicam que a “consequência natural” da legitimação do serviço por pessoas físicas esbarra em questões peculiares da lei brasileira, aqui incluindo as legislações trabalhista, civil e penal. O paternalismo característico da legislação trabalhista se apresenta como obstáculo na relação do autônomo com o contratante, por possíveis contestações de vínculo empregatício. Os obstáculos da lei civil e penal se encontram mais na forma de imputar e reparar danos nos casos em que o indivíduo, ou autônomo, é o responsável pelos prejuízos incorridos na ação.

Habitualmente, a clandestinidade do serviço é manifestada pela contratação de “bicos”: atividades exercidas por policiais em horas de folga, aposentados e por vigilantes formados e não contratados por empresas de segurança privada em situação regular. Conforme lembra um dos depoentes do grupo, a lucratividade torna-se o fator motivador para burlar a regulamentação dos serviços:

[...] a segurança, ela tem que ser compreendida como um investimento. Eu acho pelo que ela passa por questão de preço. Então assim, o cara vende, quer o rendimento, né? Hoje, o quê que a gente vê? O cara vai fazer um evento aí pra dez mil pessoas e quer pôr quarenta pessoas pra garantir a segurança das dez mil. Não pode, tem gente que ainda chega e fala: “não, vão pôr só vinte que está bom.” Então fica todo mundo vendo o custo. E é assim! (Representante do Sindicato Laboral)

Ao mencionar “então fica todo mundo vendo o custo”, o representante do sindicato dos vigilantes demonstra que a autonomia do serviço de segurança privada acaba sendo exercida em função dos benefícios econômicos gerados na contratação de autônomos, bem mais em conta do que os custos decorrentes da contratação de uma empresa especializada. Nesses casos, pode-se comprometer a própria qualidade do serviço prestado. Quais seriam então as vantagens de se adotar serviços orgânicos ou especializados de segurança privada? O item que se segue trata deste dilema.

4.2.2 Segurança orgânica e especializada – vantagens e desvantagens

Para o caso da segurança privada, a opção pelos serviços orgânicos ou especializados é motivada por aspectos de natureza econômica e demandas do próprio setor (o quanto representa a segurança para o negócio da organização). Do ponto de vista de dois gestores de segurança privada, integrantes do grupo de foco, os serviços de segurança devem ser tratados como um fator essencial para o negócio da organização que pode evitar prejuízos e perdas produtivas, no caso das especializadas. Mais do que simplesmente fornecer vigilantes, as empresas precisam propor planos de proteção para as organizações:

[...] Eu só queria deixar claro aqui é que a empresa, ela tem que enxergar o serviço de segurança como um negócio. A segurança hoje não é simplesmente botar tipo um espantalho ali na portaria. É um fator de negócio. Para não acontecer esse roubo, para não ter fuga de produção, para não entrar ou sair o que não deve dentro da empresa. Então a empresa tem que ver que o serviço de segurança, é um negócio, né? É o cartão de visita dela. (Gestor e Consultor de Segurança)

[...] eu acho que está havendo uma evolução das empresas de vigilância. Porque as empresas de vigilância hoje, as que quiserem ser meras fornecedoras de funcionários no mercado, elas vão ficar. A empresa de vigilância hoje é uma consultoria de segurança. Então eu tenho que chegar para o meu cliente, ver a expectativa dele, ver a demanda dele, e fornecer pra ele, além do vigilante, uma solução de segurança. Eu acho que essa evolução que nós estamos tendo, que eu vou ver o vigilante, mas vou ver a empresa também. (Gestor de segurança de empresa especializada)

Cabe refletir que a função de segurança, antes vista como uma atividade organizacional isolada, passa a ser estrategicamente gerida por envolver a proteção de todo ambiente físico e social das organizações. Com o tempo, aquelas empresas que se especializaram nos serviços de segurança privada ganharam espaço, principalmente em decorrência das estratégias de terceirização adotadas como forma das organizações centrarem seus investimentos em atividades fins (SARATT *et al.*, 2008).

No âmbito da administração pública, até a primeira metade da década de oitenta, a função de segurança era de natureza orgânica e as contratações se realizavam por intermédio de concurso público. Com a gradativa extinção da carreira pública, as empresas do setor público têm utilizado sistemas híbridos de gestão da segurança, que alinham a contratação de empresas especializadas com remanescentes do quadro de vigilantes.

A utilização de serviços orgânicos e especializados pode depender do tipo de empreendimento, do ambiente a ser protegido e do controle de acesso ao público. Esses fatores são determinantes na estruturação do planejamento operacional e do treinamento necessário da mão-de-obra a realizar o serviço de segurança. O caso a seguir ilustra as diferenças no funcionamento do exercício da proteção em dois ambientes de negócio distintos:

Um exemplo muito grande, em shopping. Fazer um plano de evacuação em uma indústria é a coisa mais fácil do mundo, você aperta um botão e “piii”. Apertou, cada funcionário que está ali está treinado. Agora, você fazer um plano de evacuação no shopping, com aquela população flutuante muito grande, e você tem cliente, você tem lojistas que trocam toda hora, toda hora trocando de lojista. E os clientes que vão, não são os mesmos clientes sempre, são vários clientes. Então você fazer um trabalho de evacuação você tem que ter um treinamento muito violento. O quê que acontece? Isso implica em você dar um treinamento para um vigilante e no dia seguinte ter outro vigilante que não vai saber como fazer. Tá? Então tem essa desvantagem. (Gestor de Segurança Orgânica do Varejo)

Em termos do custo do serviço, a terceirização da atividade minimiza as despesas com salários, benefícios e impostos, assegurando que perdas e danos decorrentes do serviço prestado sejam assumidos pela empresa especializada. Para a empresa contratante, além da agilidade decisória para a substituição de um funcionário da terceirizada, o serviço prestado pela especializada reduz os custos referentes ao desligamento e indenizações frequentes no desligamento funcional em empresas orgânicas. Por outro lado, nos depoimentos, há um consenso sobre os benefícios operacionais dos serviços orgânicos sobre os especializados:

[...] A grande vantagem de você ter uma empresa orgânica diz respeito, principalmente na nossa área, quando você tem a sua equipe, você conseguir motivar o profissional. O profissional terceirizado, ele se sente desprestigiado em relação ao orgânico. Está na corda bamba o tempo todo e é um número. As pessoas olham ele como um número. Então, ele não tem possibilidade de ascensão dentro da empresa. Existe uma vantagem muito grande de você ter orgânica por esse motivo, você motiva o cara. Os benefícios são maiores, normalmente o salário é maior, tá? Eu vejo isso com relação ao meu caso. O salário da minha orgânica é maior do que o salário da terceirizada, porque o da terceirizada eu tenho que seguir o que está no sindicato, e o da orgânica eu não sou obrigado, posso dar o salário que eu negociar com o meu diretor. [...] Além de tudo o conhecimento profundo da instituição, da empresa, isso implica em você dar um treinamento para um vigilante e no dia seguinte ter outro vigilante que não vai saber como fazer. Então tem essa desvantagem. (Gestor de Segurança Orgânica do Varejo)

[...] A questão do orgânico, eu acredito que são pessoas que vão suar mais a camisa da empresa. Porque ele tem a esposa, tem os filhos, tem a assistência médica bem melhor, tudo é melhor pra ele. E nós temos o terceirizado que muitas vezes ele não tem nada disso, tem é o básico, tem a cesta, tem a parte médica, mas a do outro é bem melhor. Esse terceirizado, no meu caso, a única motivação que eu tenho é [...] se o cara é bom, ele não tem que ficar comigo. Eu o mando pra orgânica da indústria quando há uma necessidade. Com isso eu consigo manter os outros na expectativa de também terem essa oportunidade um dia. Então eu ainda tenho esses meio de escape que eu consigo mantê-los sempre motivados no trabalho, procurando fazer as coisas da melhor maneira possível. (Gestor de Segurança Orgânica da Indústria)

Os pontos diferenciais do serviço orgânico em relação ao especializado estão associados, em uma abordagem gerencial, ao controle proporcionado pela gestão direta, à possibilidade de estruturação de equipes internas de trabalho e aos laços de identidade dos funcionários com a empresa. Neste contexto, o terceirizado “é um número”, um agregado na estrutura social da organização, que, num dia, pode estar em uma empresa e, em outro, em empresa diferente. Se o vigilante terceirizado se destaca, as oportunidades de seu aproveitamento nos serviços orgânicos aumentam.

As diferenças revelam-se também no sistema de remuneração, no caso das orgânicas, flexibilizado por negociações diretas com o proprietário, que acarretam em valores remuneratórios superiores aos pagos aos funcionários terceirizados. Em geral, os benefícios concedidos aos vigilantes das empresas orgânicas se mostram mais vantajosos do que aqueles praticados pelas organizações especializadas. Nas situações em que a opção é utilizar um sistema misto que engloba, concomitantemente, serviços orgânicos e especializados, agravam-se os conflitos ocasionados por comparações entre os sistemas remuneratórios:

[...] Essa situação de trabalhar junto orgânica e terceirizada, isso é realmente um problema. Um ganha bem, o outro ganha menos, faz a mesma função e já começa a dar uma ciúmeira danada, porque nós estamos falando de ser humano. Isso é muito complicado. Isso eu acho que não convém. Mas tem que acontecer em algumas empresas. (Gestor de Segurança Orgânica da Indústria)

[...] Há dificuldades em se manter o vigilante orgânico e o vigilante de empresa terceirizada. O vigilante de empresa terceirizada, o salário dele é alinhado pra baixo. O da orgânica é alinhado pra cima [...] Agora, a questão da indústria, da empresa onde está o vigilante terceirizado, o salário dele é alinhado pra baixo, e o da orgânica é alinhado pra cima, isso é uma complexidade tremenda, um negócio muito difícil. (Representante da Associação dos Profissionais da Segurança)

Em geral, o sistema híbrido, que utiliza vigilantes oriundos de empresas especializadas e orgânicas, necessita também de uma explicitação clara das funções para os dois corpos funcionais. A contratante indica o gerente da orgânica que treinará os vigilantes e comandará os serviços. Conforme exposto abaixo, em procedimentos estratégicos, a tendência é utilizar os funcionários internos, deixando funções de menos responsabilidade para os terceirizados:

[...] O fato da gente trabalhar misto é que nós definimos bem a função da terceirizada e a função da orgânica. A terceirizada, por exemplo, de determinado procedimento ela não participa, então a gente consegue diferenciar isso muito [o exemplo aqui se refere a situação de evacuação do shopping. A empresa que contrata a empresa de segurança, ela tem que ter um gestor orgânico. Tem que ter um cara que vai gerir aquela segurança que entenda de segurança e que vai se dedicar exclusivamente àquilo ali. Com isso, ele vai poder o quê? Treinar. Reúne os vigilantes para dar orientação, pra treinar eles, daquilo que é inerente à empresa. Então não é só você colocar o vigilante lá e “ah, vai, resolver o problema” não, você tem que ter um gestor que vai fazer esse treinamento, que vai dar esse direcionamento que você quer. (Gestor de Segurança Orgânica do Varejo)

Eu sou de uma universidade e a gente trabalha lá com a vigilância orgânica e a vigilância terceirizada. Então acho importante ter o treinamento dessas empresas terceirizadas, mas eu acho que tem que ser direcionado pra atividade que eles estão exercendo no local, porque é diferente você ser vigilante de banco e você ser vigilante dentro do campus de uma Universidade que tem cinquenta mil pessoas circulando. Então a gente observa muito no dia-a-dia um despreparo enorme dessas pessoas. Ou é um descaso com o trabalho, fica ali de braços cruzados, olhando né? (Gestora de Segurança Privada em Órgão Público)

Ao contrário do sistema misto executado no varejo, na instituição de ensino superior público, a extinção da função de vigilante patrimonial na carreira da administração pública levou a gestora pública de segurança a cobrar das empresas terceirizadas a capacitação específica para atuar no ambiente universitário. Observa-se, nos argumentos apresentados que, independentemente das vantagens e desvantagens que recaem sobre as atividades orgânicas ou especializadas, depreende-se que a imagem que reflete a excelência do segmento diz respeito ao comportamento do profissional perante o público em geral. É a postura adequada do vigilante no local de trabalho que passa a sensação de segurança para as pessoas, habilidade que demanda formação profissional, tema do item posterior.

4.2.3 Formação e reciclagem de vigilantes

A terceira dimensão de análise refere-se à formação e reciclagem do vigilante, exigida para ambos os serviços – orgânicos e especializados. O curso de formação do vigilante é pressuposto básico para a sua contratação e pré-requisito para outros cursos previstos em lei: transporte de valores, escolta armada e segurança pessoal privada. Esses dois últimos, exclusivos para as empresas especializadas.

No item anterior, pelo relato da gestora de segurança privada, pode-se perceber a importância de capacitações específicas na execução dos serviços de proteção pessoal e patrimonial. A variedade de segmentos – bancos, indústria, instituições de ensino público e privado, hospitais e outros – demanda habilidades e motivações diferenciadas para o exercício das funções. O objeto da vigilância (pessoas e patrimônios) também exige a escolha do melhor perfil profissional apto a assumir o serviço. Os textos que se seguem exemplificam essas situações:

[...] essa questão de cursos para locais de trabalho, o que nós compreendemos é o seguinte: já tivemos no sindicato o cara que chegou, trabalhava no banco e falou “bicho, liga pra minha empresa? Porque eles me puseram na escola e eu num aguento menino! Se eu ficar lá vou ter problema.” Um dado aqui: duas empresas fizeram um carnaval temporão na mesma cidade. Um ano teve três ocorrências. Aí, no outro ano, com licitação trocou de empresa. Teve 192 ocorrências policiais envolvendo segurança. Talvez as pessoas que estavam indo não queriam estar lá. Nós estamos debatendo que, muitas vezes, o vigilante bancário, o vigilante que vai trabalhar na indústria, o vigilante que vai trabalhar na portaria do hospital, ele não dá pra ser o mesmo. (Representante do Sindicato Laboral)

[...] existem especializações, então o vigilante, ele é preparado, não sei se vocês concordam comigo. Ele é preparado para atividades de campo, para atividades de proteção, quando hoje a gente tem um volume imenso de pessoas que estão em outras atividades de contato com o público. Essas pessoas não são preparadas para o contato com o público, eu acho isso seriíssimo. Porque treina-se em uma coisa, busca-se especialização em uma coisa, e ele vai fazer outra. Certamente, melhorar a qualidade e especializar um pouco mais me parece assim algo, muito importante, e, a profissão de vigilante, não é só com vigilante comum não. Tem que acabar fazendo a especialização mesmo, contato com um público diferente é o caso. (Gestor de Segurança de Empresa Especializada)

O controle de estruturação das grades curriculares dos cursos de formação de vigilante é de responsabilidade da Polícia Federal. A partir de 2006, flexibilizou-se a permissão para os cursos promoverem treinamentos direcionados às especificidades do mercado. Assim, além

do curso de formação básica e de extensões para habilitações em transporte de valores, escolta armada e segurança pessoal privada são permitidos cursos para áreas específicas da segurança privada (BRASIL, 2006). O representante do órgão fiscalizador reitera esse entendimento:

[...] quando acontece a mudança da grade curricular, pela nova portaria, no meu entendimento, eu acho que abriu uma brecha pras escolas propiciarem ao mercado, de acordo com a necessidade do mercado, outros cursos não discriminados na própria portaria. Então, por exemplo, se há necessidade do mercado que faça com que a escola promova cursos de especialização, de reciclagem, específicos voltados para uma determinada área, ela tem toda a liberdade para providenciar esse tipo de curso, em determinada área. (Representante do Órgão Fiscalizador)

É obrigatório o vigilante fazer o curso de reciclagem de dois em dois anos. O volume de renovações de qualificação e o curto espaço de tempo para cumprir com as exigências normativas de atualização podem ter contribuído para, em um primeiro momento, que o material didático dos cursos não se renovasse na periodicidade bianual necessária. As exigências do mercado e a evolução qualitativa das escolas de formação e reciclagem, na opinião dos participantes do grupo focal, fizeram com que esse cenário se modificasse:

[...] sou vigilante desde 89. Tive que fazer a reciclagem [...] fazia reciclagem e o mesmo caderno que você levava dois anos atrás, quando você voltava, ele estava a mesma coisa. Era raridade o cara tomar uma segunda época na reciclagem. Eu acho assim, melhorou muito. Antigamente era aquele negócio, vigilante fingia que aprendia, a empresa lá do curso fingia que dava e a empresa lá fingia que pagava. Ficava todo mundo aí à mercê. Hoje você já vê mais, que tem dentro da categoria essa questão do aprender, do gostar, de ir, de participar, porque os cursos de fato, deram esse curso melhor, que tem cobrado, que exige, que tem prova disso. É aquela questão do mercado começar também exigir mais, porque hoje é o que a gente coloca, não adianta um cara ir lá e fingir que aprendeu, porque hoje o mercado está exigindo muito mais. Então o cara vai ter que ir, estudar e aprender. Hoje já existe uma apostila exclusiva pro curso. As matérias também incluídas no curso são matérias interessantes, porque no passado era combate a incêndio, eram três ou quatro matérias. Hoje não! Hoje já cobre muito mais. Então eu acho que melhorou bastante do que era. (Representante do Sindicato Laboral)

[...] Eu aposentei na Polícia Federal em 2001. E de 2001 mesmo, eu já comecei a dar o curso de vigilante, então, eu posso dizer com certeza, que evoluiu muito a qualidade do profissional de vigilância privada. Quando eu comecei a dar aula eu falei: “a gente vai ter que começar a dar uma apertada aí, porque soltar um pessoal desse, de muito boa intenção, mas muito mal preparado, do ponto de vista até emocional...”. Outro dia eu fiz uma visita, eu fiquei impressionado só de entrar na escola [de formação de vigilantes], você já sente um nível de profissionalização fantástico da escola. Então eu acho que o mercado está exigindo um profissional mais qualificado. O vigilante hoje, não é mais um *pitbull*, mesmo porque, isso vai resultar em consequência para empresa. Agora, se você olhar no fórum a quantidade de ações por danos morais que existem... a quantidade de ações que tem desnecessárias, né? Então hoje o mercado está exigindo um profissional diferente. (Gestor de segurança de empresa especializada)

[...] A primeira coisa que eu acho importante é que o vigilante, ele é o único profissional no Brasil que recebe uma formação que é obrigado depois a voltar e atualizar. Eu não gosto da palavra “reciclagem”. Eu acho inclusive que ela assusta muito, porque a gente recicla é lixo, né? Pra indústria isso é muito claro. Então quando você fala pro vigilante que vai reciclar, ele assusta dentro da indústria. Na verdade ele vai atualizar, mas isso aí é um vício da lei, da norma. (Representante da Associação dos Profissionais da Segurança)

Ao conteúdo das disciplinas de formação foram incluídos assuntos relativos à demanda mercadológica da segurança privada. A complexidade dessa capacitação é decorrente também do aumento da criminalidade e da exposição ao risco na proteção de pessoas e ativos; fatores que se incorporam à socialização do vigilante, aspectos de conduta e conhecimentos de base legal para o exercício da função. O desafio passa a ser formar e atualizar o profissional de segurança.

Algumas condições estão previstas para a capacitação do interessado em exercer a segurança privada. A legislação estipula que, para uma pessoa se matricular em um curso de formação de vigilantes, a mesma deve possuir no mínimo a quarta série do ensino primário, atual ensino fundamental. Essa exigência legal é questionada por alguns depoentes que consideram a habilidade intelectual estabelecida aquém dos conhecimentos necessários para o exercício da função e das demandas do mercado, pré-condições do estatuto da segurança privada que estão sendo discutidas pelo Congresso Nacional. Os discursos seguintes revelaram as diferentes posições dos atores da segurança privada sobre a qualificação mínima para o exercício da função.

[...] a Lei 7.102 fala em quarta série se não me engano do primeiro grau. Isso cria uma bolha de profissionais desqualificados impressionante. Então, às vezes, eu vou contratar um vigilante, se não tiver o segundo grau eu não contrato, por quê? Porque é muito simples, um vigilante num banco, o contato que ele tem com o público é infinitamente inferior, pra quantidade de um vigilante de um shopping. Como que eu vou falar de Direito Constitucional com um cara que só tem a quarta série? Ele não sabe nem o quê que é Constituição. Então, nós mudamos o patamar de escolaridade no país, mudaram-se as exigências da sociedade, a sociedade exige mais respostas, não é aquela resposta monossilábica, sim ou não. Tem empresas que não têm a preocupação de treinar os funcionários com relação ao que dizer, e se você não souber dizer o que ou pra quem você vai indicar, e muitas vezes elas sofrem ações na justiça por palavras mal colocadas pelo profissional de segurança. Eu acho que deveria haver uma mudança na legislação que não criasse essa bolha. Então se você quer especializar realmente, você tem que colocar um nível de escolaridade melhor, né? É ruim pra escolas de formação? É! Vai ter um decréscimo na quantidade de alunos? Vai. Mas, não vai ser aquele aluno que você vai formar e vai ficar no mercado, ou se entrar no mercado vai ser demitido. (Gestor de Segurança Orgânica do Varejo)

[...] Na verdade, há um debate nosso sobre essa questão da escolaridade. Esse é um debate que nós fazemos. Hoje há um consenso de todo mundo, pelos menos do

setor, que viu que a proposta do estatuto do vigilante [que está sendo discutida no Congresso Nacional e inclui o debate sobre o grau mínimo de escolaridade para ser vigilante] é o primeiro grau. É consenso [da base laboral que deve ser o primeiro grau completo]. Agora, o grande problema de mudar a questão da legislação é que cada um aí tem seus interesses. Então o próprio mercado hoje, o cara que não tem segundo grau hoje, dificilmente vai conseguir entrar em algum local. (Representante do Sindicato Laboral)

[...] a lei estabelece o mínimo. E o mercado quer o máximo. Então, é de menos importância falar se o vigilante tem quarta série que não é essa à realidade. A maioria dos vigilantes hoje está nas universidades [...] “ah, é quarta série... coisa e tal...” eu acho que não tem muito a ver não, o que é preciso é o seguinte: a escola recebeu, o quê que ela tem que fazer? Qual que é o mínimo? Agora, qual que é o máximo? O mercado quer o máximo. (Representante da Associação dos Profissionais de Segurança)

[...] Tem que ter discernimento sobre a forma de atuação, numa situação potencial ou pretensamente de risco, tem que ter muito cuidado com o comportamento do outro, né? Às vezes o comportamento do outro é aquele mesmo [...] ele tem que ter essa percepção. Então eu acho que deveria haver um certo aprimoramento nisso pra ter qualidade e retirar esse volume de ações de danos morais, até porque danos morais virou indústria, né? (Professor de Legislação da Segurança Privada)

A questão discutida está relacionada aos conhecimentos mínimos necessários à prestação dos serviços privados de segurança. O gestor de segurança do varejo, por exemplo, questiona que o conhecimento adquirido por um indivíduo de 4ª. série primária não comporta noções de direito constitucional, tema relevante no exercício da segurança privada. Outros atores manifestam seu posicionamento sobre a qualificação mínima requerida para o cargo de vigilante. O representante do sindicato laboral, mesmo defendendo a necessidade de extensão da qualificação até a 8ª série do 1º grau, reconhece a tendência do mercado de trabalho em absorver funcionários com, no mínimo, o 2º grau completo. Já o representante da associação de profissionais da segurança, mesmo com a lei estabelecendo o mínimo em termos de qualificação, reforça que o mercado exige “o máximo”. As preocupações com relação à qualificação do profissional se potencializam em virtude dos procedimentos do profissional envolver também o uso da arma de fogo.

4.3 O Uso da Arma de Fogo no Exercício dos Serviços Orgânicos e Especializados

Uma das dimensões em análise refere-se ao uso de arma de fogo e suas implicações na gestão dos serviços orgânicos e especializados de segurança privada. Nos depoimentos

evidenciados no grupo focal, identificaram-se duas subdimensões divididas nos seguintes conteúdos discursivos: os requisitos para a utilização da arma de fogo, incluindo a preparação do profissional para portá-la; e as precauções e implicações do serviço armado, considerando os reflexos dos cursos de formação e treinamento nas práticas operacionais, a adoção de armas não letais e a gestão do armazenamento de armas e munições.

Conforme já mostrado (QUADRO 3), ao contrário dos principais países ibero-americanos (Argentina, México, Portugal e Espanha), a lei brasileira que regulamenta o uso de armas de fogo não restringe a utilização do armamento por parte das empresas orgânicas e especializadas. Em compensação, a legislação prevê uma série de exigências na qualificação do vigilante que irá portar a arma em serviço e na gestão dos estoques de armamentos.

4.3.1 Requisitos e preparação para a utilização da arma de fogo em serviço

Uma das exigências previstas na legislação brasileira sobre o uso da arma de fogo diz respeito às condições para portá-la. A lei condiciona sua utilização à preparação do profissional que irá operacionalizá-la. Assim, por meio das escolas de formação e reciclagem autorizadas pelo órgão fiscalizador, o vigilante é habilitado ao exercício da atividade de segurança privada armada. Essa habilitação permite, então, que as empresas prestadoras de serviços orgânicos e especializados contratem o profissional que irá exercer as funções de segurança previstas no alvará de funcionamento.

Por ocasião da reciclagem, o vigilante se submete à renovação de exames de saúde e de aptidão psicológica, custeados pelas empresas orgânicas e especializadas. O exame psicotécnico só pode ser aplicado por profissionais cadastrados no órgão fiscalizador, cujos testes obedeçam a critérios específicos sobre a capacidade mental do vigilante em continuar usando o armamento. Caso não seja considerado psicologicamente apto, deverá refazer os testes quantas vezes forem necessárias até que seja aprovado, e, por conseguinte, participar do curso de reciclagem (BRASIL, 2006). Segundo o representante do curso de formação de vigilantes, a reprovação no exame psicotécnico está associada à etapa posterior, da socialização, do despreparo e temor do uso do armamento:

[...] Por várias vezes nós tivemos que repetir, eles tiveram que repetir, porque não estavam acostumados com isso. Fizeram três, quatro vezes exame de psicotécnico, depois teve que fazer a reciclagem, porque não passava no exame do psicotécnico.

Tinham dificuldades de que? De usar uma arma de fogo. Porque ele não era preparado pra usar arma de fogo, “não, a gente, lá, a gente trabalha sem arma, a gente não porta a arma.” Nós não temos diferenciação. A reciclagem, o curso, ele é igual pra todo mundo. Então você vai ter que usar a arma de fogo, infelizmente você vai ter que atirar, senão não tem jeito. (Representante de Curso de Formação de Vigilante)

Em território brasileiro, o exercício da função de vigilante pressupõe a habilidade no uso da arma de fogo. A legislação estipula a validade de dois anos para os cursos de formação e extensão, bem como para a reciclagem correspondente. Em alguns casos, o condicionante do período da reciclagem expõe o indivíduo a situações de constrangimento quando da ausência da capacidade requerida para a função. A obrigatoriedade da realização do curso acaba gerando insegurança em certos participantes, fonte da própria falta de preparo do postulante na utilização do armamento. O depoimento que se segue expressa esta situação:

[...] há quatro anos, nós já tivemos caso lá de o vigilante chegar e querer me dar dinheiro pra eu usar, pra atirar pra ele. Porque ele quando fazia a reciclagem e onde ele trabalha, ele não precisava de usar arma. Ele não tinha intimidade com arma, ele nunca teve. Nunca teve. E de forma nenhuma a gente deixou que isso acontecesse. “Não, você vai atirar, você vai atirar.” Tinham dificuldades de que? De usar uma arma de fogo. Porque ele não era preparado pra usar arma de fogo, “não, a gente, lá, a gente trabalha sem arma, a gente não porta a arma.” [...] nós não temos diferenciação. A reciclagem, o curso, ele é igual pra todo mundo. Então “você vai ter que usar a arma de fogo, infelizmente você vai ter que atirar, senão não tem jeito.” (Representante de Curso de Formação de Vigilante)

A obrigatoriedade de o vigilante ter que comprovar a habilidade para o exercício da função retrata as angústias de alguns no manejo com a arma de fogo. Por mais que em certas funções, em especial aquelas de monitoramento de grandes fluxos de pessoas, não se aconselhe o porte da arma de fogo, uma das etapas da capacitação do executor do serviço de segurança consiste em saber utilizar o artefato balístico.

Na grande maioria dos casos, o fato de o profissional portar a arma em serviço e não utilizá-la e ocupar postos de segurança desarmada contribui para inibir ou mesmo gerar resistências nos treinamentos bianuais de reciclagem. O curso prevê uma série de ensinamentos e práticas no uso do armamento de fogo. No entanto, são raros os disparos em serviço que, quando acontecem, podem gerar ocorrências que levam novamente o vigilante às sessões de reciclagem.

[...] Agora, com relação ao uso da arma de fogo, eu acho que o vigilante, ele sai de lá sim preparado, na quantidade de tiros que ele dispara. Eu acho que dá a ele uma base para poder usar e ter que atirar quando for necessário. E temos lá cursos em que a pessoa pode aperfeiçoar. Mas, quantas vezes a gente viu aí que vigilante atirou? É a última coisa que ele faz. Inclusive, é ensinado pra ele. A última coisa que ele vai fazer é pegar a arma de fogo. Ele vai fazer todo e qualquer trabalho para evitar ter que colocar a mão na arma de fogo. E o dia que ele atira, ele tem um problema. “Ah, ele atirou.” Com isso já gera uma ocorrência, já gera um processo. E aí até ele ter que fazer outra reciclagem ele está envolvido em um processo. Por quê? Porque ele usou a arma, ele atirou. E aí, como é que faz? Ele tem um processo em andamento, às vezes ele não foi julgado, então não pode mais exercer a atividade. Como é que faz? (Representante de Curso de Formação de Vigilante)

Ao proceder aos disparos em serviço, mesmo que ocorrido dentro do preceito legal, o vigilante é impedido de exercer suas funções no decorrer da apuração dos fatos pelo Estado. Os cursos de formação e reciclagem servem então como meio para orientar o vigilante sobre as formas de lidar com a clientela, sabendo da condição armada em que se encontra. No entanto, a exigência da lei para o porte de arma não deixa de expor o executor da proteção patrimonial e pessoal a comportamentos imprevisíveis no manuseio e utilização dos artefatos balísticos.

4.3.2 Precauções e implicações no exercício do posto de serviço armado

A obrigatoriedade da formação e a reciclagem não asseguram a eficiência do vigilante no cumprimento dos serviços de posto armado. Ainda que a qualificação viabilize o contato e o preparo do futuro profissional de segurança, os discursos de alguns participantes do grupo focal ressaltam a falta de traquejo na utilização da arma de fogo, o que aumenta os riscos de acidentes de trabalho. Em se tratando de organizações internacionais que atuam no Brasil, gestores oriundos de sistemas legais de segurança privada distintos do brasileiro estranham a legalidade do uso da arma de fogo em serviço. As citações abaixo ilustram alguns posicionamentos sobre o posto de serviço armado:

[...] eu reduzi ao máximo o posto armado. Por causa de acidente de tiro na hora que passava o serviço. O que tinha de disparo acidental de arma por falta de não saber manusear o armamento. Era tiro no pé, era tiro que pegava em quem estava passando do lado de fora da portaria. Aí eu até fiz uma caixinha igual àquela que tem no exército, o cara só passa e confere a munição com o cano dentro da caixa de areia. E assim mesmo tinha disparo. Agora eu acho válido a guarda armada, entendeu? Tem postos que têm que ser armados, não tem jeito. O cara está isolado lá

no fundão do mato, ele tem que ter arma. Até pra ele se sentir seguro, pra autodefesa dele próprio. (Consultor de Segurança Privada)

[...] Quando há um disparo de arma de fogo às vezes por descuido, gasta-se um dinheiro que vocês nem imaginam. [...] arma é equipamento de proteção individual do vigilante. Existem organizações internacionais que atuam no Brasil, que a maioria das empresas que atuam no Brasil são internacionais. E elas são filiadas a outra associação aonde fala o seguinte, que vigilante não deve usar arma de fogo. É uma dificuldade convencer essas pessoas que a arma da cintura de um vigilante em determinado lugar é um equipamento de proteção individual. A arma, de acordo com a legislação, é da empresa. Quem tem o porte é a empresa. Agora, qual é a empresa de vigilância que gasta dinheiro pra dar treinamento para o seu vigilante para ele atirar? Nenhuma!(Representante da Associação dos Profissionais da Segurança)

A diminuição de funções que utilizam o uso da arma de fogo tem sido uma alternativa das empresas orgânicas e especializadas para reduzirem problemas decorrentes do disparo das armas, opção descartada quando envolve a guarda de valores e a proteção de locais isolados ou distantes dos centros urbanos. Admite-se também, por meio de ações que atenuem a utilização indevida dos armamentos, a constância do monitoramento e orientações no manuseio do artefato no ambiente interno da organização. Sendo os cursos de formação e reciclagem obrigatórios, as empresas se limitam a enviar seus funcionários aos cursos autorizados sem se preocupar em investir em treinamentos complementares.

O debate dominante, inclusive quando são mencionadas as legislações de outros países, se dá sobre a efetividade e as implicações do uso da arma de fogo no exercício da segurança privada. Até que ponto, de fato, o porte da arma intimida e restringe a ação criminal no ambiente privado das organizações? Qual o custo-benefício da sua utilização em ambientes em que circulam muitas pessoas e em outros, em que a proteção se limita aos ativos da organização? O consenso que impera é sobre as consequências do disparo da arma que, dependendo das perdas geradas, podem gerar pesadas infrações e prejuízos ao executor e à organização proprietária do armamento. Os danos físicos e morais podem acarretar ações nas varas civil e trabalhista movidas pelo profissional envolvido ou por seus familiares. Neste contexto, o processo instaurado na esfera judicial pode também ser motivado pelo fato de o vigilante vitimado estar desarmado, situação em que a organização torna-se responsável pelo ato. A responsabilização se baseia na ausência de instrumento básico assegurado por lei ao vigilante, ao tratar do “porte de arma no local de trabalho” (BRASIL, 1996).

Para o representante do sindicato dos vigilantes, o porte da arma em serviço é importante para garantir vantagem ou igualar a diferença em um embate com um criminoso armado. Por outro lado, o trabalho de conscientização do portador do artefato balístico em serviço merece atenção especial, visto vez que, no território de proteção, circulam também

clientes da organização, que muitas vezes manifestam comportamentos intempestivos. O sindicalista entrevistado justifica o uso da arma de fogo e revela as implicações de portá-la:

[...] eu acho que seria pra gente ver aí alguns “*poréns*” que falam que não deveria usar arma. Eu entendo que tem que usar. Não adianta a gente vir querer esconder [...] a violência aumentando é ainda o que impede [o não uso da arma de fogo]. Um exemplo muito claro, [ocorrências] em eventos. Por que tem vários atritos em eventos e tal... porque muitas vezes o cara está ali e o cara “ah não, no mano a mano eu acho que dá”, aí, pá. Então assim, o cara intimidado. E a gente tem percebido que o volume, inclusive de acidente, acontece, Mas, pelo volume [...] nós fizemos aí agora uma pesquisa com mais de cinco mil vigilantes. A gente percebeu um vigilante em uma porta giratória que o vigilante é xingado o dia inteiro, e ainda está ali com a arma, e não fazer uma besteira é porque todo mundo que chega na porta giratória quer xingar o vigilante. Porque “ah... barrou...” e tal...pá...e pá... E o cara ali o dia inteiro, servindo ali, e, vendo aquilo e chega lá no final acontece um caso ou outro. Acontece! Porque pegou um dia que o cara está meio assim, estressado [...] pode acontecer, mas é raro ver isso. Então eu acho assim, essa questão da [arma de fogo] lógico que colocando alguns lugares, né? Evento é um lugar que não deve ter. (Representante do Sindicato Laboral)

O depoimento denota que deve existir cautela por parte do gestor em armar determinados postos de serviço, mostrando que o uso da arma de fogo não deve ser generalizado para todas as atividades, conforme preconiza a legislação. Por medida de precaução, de uma maneira geral, evita-se o porte da arma de fogo no exercício dos serviços privados de segurança orgânica e especializada em eventos de elevado contingente de público.

Duas outras questões revelam-se importantes neste tópico e foram pouco discutidas no grupo focal: a gestão do armazenamento de armas e munições e o serviço clandestino de proteção utilizando porte de arma. A guarda do armamento, regulamentada na lei 7.102/83, é de responsabilidade das empresas orgânicas e especializadas. O órgão fiscalizador expede o certificado de segurança relativo ao local de armazenamento que é renovado anualmente (BRASIL, 1983). Quanto à área e as instalações para a guarda de armas e munições, o mesmo deve ser edificado com material concretado e o acesso projetado e instalado com portas de aço. Caso não sejam observados esses procedimentos obrigatórios, pode-se instaurar processo punitivo contra a organização infratora ou até a cassação do alvará de funcionamento da empresa (BRASIL, 2006).

Sobre os serviços armados clandestinos, o representante do órgão fiscalizador lembra que o estatuto do desarmamento inibiu a ação clandestina com as pesadas punições previstas para os casos identificados de porte não autorizado. Algumas ocorrências são facilitadas por indivíduos que fornecem ou negociam a arma clandestina com o prestador do serviço,

infrações que motivam a abertura de inquéritos contra a pessoa do acusado e a detenção do vigilante por porte ilegal de arma.

De forma a evitar problemas futuros, ocasionados pela natureza letal da arma de fogo, evidenciaram-se na discussão os benefícios e limitações do uso em serviço de armas não letais de curta distância (até 10 metros). Para as atividades de vigilância patrimonial e segurança pessoal, a lei autoriza a utilização de borrifador (*spray*) de gás pimenta e arma de choque elétrico (*airtaser*) de controle direto e lançamento de dardos energizados. Nos serviços de transporte de valores e escolta armada é permitido, além dessas duas armas não letais, o uso: de granadas lacrimogêneas (Capsaicina-OC ou Ortoclorobenzalmalonitrilo-CS) e fumígenas; de munições lacrimogêneas (OC ou CS) e fumígenas; de munições calibre 12 com balins de borracha ou plástico; cartucho calibre 12 para lançamento de munição não letal; de lançador de munição não-letal no calibre 12; e de máscara contra gases lacrimogêneos (OC ou CS) e fumígenos (BRASIL, 2007).

Segundo os depoentes, a adoção de armas não letais esbarra no alto custo do material que inibe a sua aquisição por parte das organizações e das empresas de qualificação do vigilante (uma das razões apontadas, pelo representante do curso de formação de vigilantes, para a ausência de estruturação de treinamentos específicos no uso desses aparatos). Outra limitação indicada nas falas diz respeito à falta de estudos sobre a real eficiência do armamento (“a arma não letal, ela permite uma aproximação muito grande do meliante”, o que representa uma desvantagem considerável se o meliante dispõe de armas letais). Na proteção de extensos territórios, as vantagens se revertem aos detentores de armas de fogo de longo alcance. Estes aparatos parecem ser mais apropriados para eventos com grande número de circulação de pessoas em que é desaconselhável o uso de armas letais. Mais recentemente, uma série de insumos tecnológicos de segurança vem sendo lançada no mercado e, por isso, merecem atenção no próximo item.

4.4 Insumos tecnológicos da segurança privada

A quarta dimensão identificada entre os fatores que influenciam a gestão dos serviços orgânicos e especializados está associada aos insumos tecnológicos da segurança privada. Com as novas tecnologias eletrônicas disponíveis para o setor de segurança, a crescente

demanda tem motivado as organizações a investirem na aquisição desses insumos e na qualificação de profissionais para lidarem com os novos produtos.

O monitoramento eletrônico está previsto em lei, especificamente para as atividades de segurança privada destinadas a atender as instituições financeiras. A legislação brasileira legitima sua utilização ao determinar a obrigatoriedade das agências bancárias de apresentarem plano de segurança com sistemas de alarme ou outro dispositivo tecnológico conectado com a unidade local da Polícia Militar, Polícia Civil ou empresas de monitoramento eletrônico (BRASIL, 2006). A não observância dessa exigência implica em punições do órgão fiscalizador e o rompimento de contratos de seguro que resguardam os valores da organização infratora.

Ao restringir a regulamentação da vigilância eletrônica aos bancos, o sistema legal de segurança privado brasileiro omite outros instrumentos tecnológicos recentemente agregados aos serviços especializados e orgânicos. Assim, ao contrário das legislações dos demais países estudados, as atividades de instalação, manutenção e utilização de dispositivos e sistemas eletrônicos de segurança demandam ainda de regularização. Com isso, serviços como centrais de recepção, verificação e transmissão de sinais de alarmes e sua comunicação com as forças de segurança e outros serviços de segurança eletrônica são realizados por pessoas jurídicas e até mesmo por pessoas físicas.

Na ausência da regulamentação pertinente, o órgão fiscalizador entende que empresas especializadas autorizadas pela Polícia Federal podem exercer o monitoramento eletrônico por se tratar de uma extensão da proteção patrimonial. No caso dos bancos, se a instituição resolver adotar os serviços orgânicos dessa atividade, deve-se observar o número mínimo necessário de vigilantes por agência, previsto no plano de segurança. O representante da unidade fiscalizadora assim registra esses fatos:

[...] O que acontece: a empresa especializada, ela pode atuar na área de monitoramento. Porque, a coordenação, ela entende que o monitoramento eletrônico é uma extensão da vigilância do patrimônio. Então eu encaro como vigilância patrimonial. É como se fosse um sub-item da vigilância patrimonial. A empresa que executa só o monitoramento eletrônico, que não faz essa abordagem, que não executa a vigilância patrimonial, digamos assim, ela tem um parecer muito mais certo. Ela não é afetada pela lei de segurança privada. Por exemplo, tem uma lei de segurança, essa lei de segurança privada, que trata de estabelecimento financeiro, ela pegou o sistema de alarme, que é um meio eletrônico de segurança e deve ser monitorada por três estabelecimentos. Um estabelecimento, ou um órgão policial, ou uma empresa de segurança, ou uma unidade do próprio banco. Uma unidade de segurança, uma central de segurança. Um dos maiores bancos do Brasil criou a sua própria central de monitoramento de alarme e de vídeo. Mas isso não impediu que a Polícia Federal exigisse e estabelecesse um quantitativo de vigilante para cada unidade bancária. E somente as empresas de segurança privada autorizadas pela

Polícia Federal podem fazer monitoramento de alarme bancário. Instituído pela própria lei. (Representante do Órgão Fiscalizador)

O monitoramento eletrônico regulamentado estritamente para as instituições financeiras pode ser exercido tanto por empresas especializadas como pelas orgânicas. No entanto, em função da ausência de regras específicas para o funcionamento da vigilância eletrônica, permite-se também que as atividades sejam executadas por empresas jurídicas especializadas no monitoramento eletrônico, serviços não alcançados pela legislação da segurança privada. A forma como se encontra a legitimação da segurança eletrônica é contestada por um dos participantes do grupo de foco:

[...] A primeira questão é a seguinte, não existe na legislação brasileira o termo de segurança eletrônica. Não tem, tão querendo forçar a barra. A lei na qual foi inserida a expressão segurança privada são aquelas atividades: transporte, escolta, a vigilância patrimonial e escola de formação. Então isso está definido, essa questão, dentro da própria lei, a Lei 7.102 já falava sobre a utilização dos equipamentos eletro-eletrônicos para poder fazer a proteção, é uma medida de proteção. É uma atividade de segurança privada. (Representante da Associação dos Profissionais da Segurança)

Segurança privada distingue-se então de segurança eletrônica por envolver a figura do vigilante. As funções do vigilante estão bem explícitas na lei nas atividades exercidas de proteção do patrimônio, transporte de valores, escolta armada e segurança pessoal. O campo cinzento se estabelece quando sua função passa também a ser exercida por equipamentos eletrônicos. Aqui, a ausência de regulamentação contribui também para que as empresas especializadas utilizem funcionários para realizarem funções operacionais e de monitoramento recebendo salários abaixo do piso do vigilante. O representante do órgão fiscalizador recorda o uso desse procedimento:

[...] essa questão das empresas de alarme, já vi várias decisões da Justiça do Trabalho que reconhecem o vínculo e condenam a empresa a pagar as diferenças salariais para os funcionários como vigilante. Como é que vai ficar a situação? O cara é vigilante, mas a empresa dele não possui norma nenhuma que comprove a atividade dela. Ela não se subordina à legislação de segurança privada. Mas o cara é vigilante. (Representante do Órgão Fiscalizador)

Para os serviços de monitoramento eletrônico, em situações de invasão do local monitorado, não é admitida qualquer intervenção humana por parte dessas organizações, função que deve ser exercida pelo Estado (BAYLEY, 2006; REINER, 2004). Outros serviços

que envolvem o monitoramento por meio de equipamentos eletrônicos também remetem ao questionamento da competência por ações efetivas em resposta aos indícios de invasão de bens privados. Os relatos a seguir ilustram alguns fatos da participação das empresas orgânicas e dos órgãos de policiamento do Estado em ocorrências contra pessoas e o patrimônio:

[...] a Polícia Federal com o tempo, ela vai acabar tendo que regulamentar essa questão de monitoramento. A nossa empresa, por exemplo, em Minas Gerais, nós temos rastreador de carga. Nós temos rastreador pessoal. O sujeito está andando com um rastreador aqui e a gente monitora na internet. Se ele tiver pânico, ele apertou, nós vamos lá ver o quê que está acontecendo com ele. Quer dizer, não tem uma regulamentação pra isso. Entendeu? O que vale é obrigar mesmo o Ministério da Justiça a regulamentar isso. A pronta-resposta mesmo, soou o alarme, a pessoa que vai ali é um vigilante. Ele tem que ir lá ver, ele não vai entrar na casa, vai ver o quê que está acontecendo, para prevenir, no caso, questões de risco, sei lá, mas é um vigilante. Não está regulamentado. (Gestor de Segurança de Empresa Especializada)

[...] quando se começou essa pronta-resposta, primeiro se começou a fazer pelas empresas. Aí alguns falaram que não podia e eles começaram a usar a Polícia Militar. Até que a Polícia Militar falou: “não! Vocês estão terceirizando o serviço, porque a empresa pegava, ligava pra Polícia Militar e ia lá fazer e olhar.” Porque, na verdade, essa é uma segurança pública, né? Eu acho também que a Polícia Federal vai ter que fazer um debate, inclusive isso já foi cogitado de ser feito por empresas de vigilâncias, está lá: “olha, tem um cara aqui... foi lá e... não olhou”, é lógico que passa também a ser discutido até qual que é o limite disso, se vai lá usurpar a função da Polícia Militar ou não. (Representante do Sindicato Laboral)

Ao contrário dos modelos legais dos outros países (Espanha, Portugal, Argentina e México) a lei brasileira não faz menção às regras específicas para o funcionamento da vigilância eletrônica – fabricação, instalação e manutenção de equipamentos tecnológicos. A não regulamentação desses serviços levanta as seguintes questões: quem deve fiscalizar os serviços de monitoramento eletrônico e como? Deve-se ou não exigir a presença de vigilantes da empresa autorizada a prestar serviços de monitoramento eletrônico?

Sabendo que cabe ao Estado intervir quando necessário na proteção do patrimônio e das pessoas, seria importante definir melhor o papel das empresas orgânicas e especializadas na pronta-resposta da invasão de territórios privados, em prol da efetividade na resolução do crime e dos parâmetros necessários à fiscalização do monitoramento eletrônico. A segunda questão se fundamenta na legitimação do serviço eletrônico, em especial, da virtualização da atividade; o dilema aqui é considerar ou não a presença humana na vigilância eletrônica. Os depoimentos abaixo revelam argumentações que polemizam a forma de utilização dos insumos tecnológicos:

Eu posso lá dentro do meu patrimônio, colocar lá a vídeo-vigilância. Agora, se você coloca a vídeo-vigilância, se você colocou câmera e não colocou ninguém pra olhar, você não está fazendo nada. Se eu for exercer a função de vigilante sem ter o curso

de vigilante eu estou usurpando função. Acabou! Estão tentando regulamentar a profissão de segurança eletrônica. Ora, o cara mexe com alarme, ele instala o alarme e coloca na porta dele assim “segurança eletrônica”. Eu vou vender câmera e vou falar “vou proteger esse estabelecimento”, protege o quê? Como é que protege? Se a Polícia Militar não dá conta de proteger, nós não damos conta de atender dentro de determinado tempo, o cara está assim: “não, dentro de tantas horas eu coloco o cara lá, dentro de tantos segundo eu coloco o cara”. Aí ele fica o quê? Ele fica cooptando policiais militares, investigadores da polícia civil, agentes da polícia militar, cooptando pra fazer serviços espúrios. Isso é questão de empresário e que isso de segurança de empresário é uma coisa que tem que ser olhada com muito controle. (Representante da Associação dos Profissionais da Segurança)

[...] a segurança eletrônica, ela acha que vai resolver o problema. Muitas vezes usando a questão do bico dos policiais, porque é melhor. Você não vai ligar o 190 direto, você vai ligar lá pra um celular de um cara que está na região. Porque também é mais barato. É essa questão do pode tudo. É essa questão do mais barato. (Representante do Sindicato Laboral)

São dois os fatores evidenciados que questionam o uso da segurança eletrônica: a legitimidade do procedimento quando o vigilante participa da ação e a diminuição dos custos na utilização de insumos tecnológicos em detrimento ao aproveitamento de profissionais de segurança. Essa última constatação é suportada na literatura por estudos que demonstram como a implantação de modelos com ênfase tecnológica, ao diminuir postos de trabalho, gera economias para as empresas (BRETAS PEREIRA, 1995). Por outro lado, a nova função envolvendo processos tecnológicos inovadores, para o trabalhador, demanda dele novos modos de pensar e executar a tarefa. Este contraponto pode ser ilustrado nas falas seguintes:

[...] eu acho que o serviço da segurança eletrônica regulada ou não regulada, ela traz economia pra empresa porque poupam um, dois, três, quatro postos de vigilantes. Então o quê que acontece? Você instala um super equipamento, você gasta trinta mil reais. Mas o posto de vigilância custa cento e vinte mil por ano. Entendeu? Então você colocando a fiscalização eletrônica, você está economizando. (Consultor de Segurança Privada)

[...] Na verdade essa questão da vigilância eletrônica, ela veio um pouco na forma de reduzir custo. Nós estamos vendo o preço que estamos pagando aí. E quem fez isso muito bem, foram os shoppings. Hoje, você está vendo aí a quantidade de assaltos que estão tendo aí em shoppings. Por quê? Vou citar, [determinado Shopping] quando começou eram cento e tantos vigilantes. Hoje, se tem dezesseis ou vinte é muito! E câmera tem lá para tudo quanto é lado. São Paulo, a gente tem visto aí hoje está se repensando que as câmeras, elas mostram o que acontece, mas de fato depois [...] “olha, vamos tentar ver se pega...”. Então, assim, é um problema. É abrir um pouco aí pra isso. Fantasiam que iria ser a solução e que ela ao invés de ser um auxílio, ela fez reduzir postos de trabalho e não resolveu o problema. (Representante do Sindicato Laboral)

[...] Com relação à segurança eletrônica, ela trocar, substituir postos de trabalho... pelo menos na minha empresa, eu acabei de contratar um vigilante a mais. Eu tenho cento e duas câmeras, o meu shopping, ele é um *big brother*, ta? Nós pegamos, nós temos câmeras em todos os lugares, todos. Pegamos cenas de sexo explícito em galeria técnica, ta? Então nós temos câmeras em todos os locais, é um verdadeiro *big brother*, você não consegue entrar em um *shopping* sem ser filmado. Tá? E, no entanto, nós não diminuímos a quantidade de postos. Por quê? Porque a minha

filosofia de trabalho é a seguinte: a câmera, ela é o pós, ela é para investigação. Porque o operador de central que está lá, e eu provo, nenhum operador de central de empresa de vigilância eletrônica consegue observar todas as câmeras ao mesmo tempo. Não consegue. Tanto é que ela é preventiva no sentido do cara ver e falar: “eu estou sendo filmado”. Outro dia o cara coloca um capacete, um boné, acabou, não tem mais disso. Agora, você só vai perceber depois que acontecer. Não sai nenhum homem de dentro da câmera para poder atuar. Então a experiência que nós temos lá é essa. Nós temos cento e duas câmeras e ontem eu aumentei um posto de trabalho. Por que? As câmeras somente, não me atendem. Entendeu? (Gestor de Segurança Orgânica do Varejo)

A forte tendência das mudanças tecnológicas, que alteram as relações de trabalho, conduz os gestores de serviços especializados e orgânicos a constantemente reverem suas políticas de segurança, considerando a incorporação dos novos insumos tecnológicos. Os investimentos iniciais em tecnologia são onerosos, mas, posteriormente, são compensados pela possível diminuição de postos funcionais de monitoramento. Em contrapartida, é importante salientar que, na segurança de ambientes empresariais, deve prevalecer a interação entre o homem e o insumo tecnológico utilizado na proteção pessoal e patrimonial. Os equipamentos tecnológicos funcionam como suporte na gestão da segurança privada e não devem ser desvinculados nas discussões sobre a efetividade da gestão do território a ser protegido e dos direitos assegurados da função da trabalhista. No capítulo seguinte, são abordadas as principais conclusões desta dissertação.

5 CONCLUSÕES

Neste estudo, buscou-se, a partir de uma investigação comparativa do sistema legal de segurança privada brasileiro com outras nações ibero-americanas, identificar as dimensões que pudessem referenciar as implicações legais na gestão de empresas especializadas e orgânicas. Evidenciados os quatro principais fatores que diferenciam o modelo brasileiro dos demais – competência fiscalizadora e gestora, o uso do armamento em serviço e os insumos tecnológicos utilizados na segurança privada – investigou-se como a gestão dos serviços especializados e orgânicos se manifestam no contexto dessas dimensões.

O principal fator que distingue o modelo brasileiro dos demais (exceto Portugal) são as exigências legais do exercício da segurança privada, que limitam a execução dos serviços as pessoas jurídicas. Os resultados demonstram que uma possível mudança na trajetória da legislação brasileira de segurança privada é dificultada pela lei trabalhista e pelo código penal que de certa maneira inviabiliza a legitimidade do trabalho autônomo. Outro ponto distintivo da lei brasileira em relação aos países estudados refere-se à não explicitação dos serviços de segurança armado e desarmado.

Para verificar de que forma os fatores legais, que medeiam a segurança privada no Brasil, influenciam na gestão de empresas orgânicas especializadas, utilizou-se o grupo focal. O método se mostrou eficiente ao permitir desvendar, por meio dos depoimentos dos diversos atores do ambiente da gestão segurança privada, conteúdos discursivos relacionados às dimensões identificadas no estudo bibliográfico. Foi possível explorar discursos de diversos representantes do segmento da segurança privada, o que contribuiu para formação de um espectro de conteúdo com argumentações representativas de gestores organizacionais, públicos e sindicais.

Em relação à competência fiscalizadora, percebeu-se que a extensão do território brasileiro e a centralização de grande parte dos controles de funcionamento da segurança privada em Brasília dificultam a tramitação de alguns procedimentos necessários ao funcionamento dos serviços. Mesmo com a implantação do sistema virtual de atendimento, a complexidade dos mecanismos de segurança (certificação digital e processos virtuais de autorização e renovação de funcionamento) muitas vezes restringe o acesso à plataforma do órgão fiscalizador, contribuindo para irregularidades na execução dos serviços (transporte de armas, aquisição de armas e munição, etc.).

A ineficiência do controle pode estar associada à centralização e descentralização do poder e autoridade no exercício da segurança privada. A centralização do controle de autorização e funcionamento dos serviços, ao mesmo tempo em que aumenta o tempo disponível de fiscalização das unidades regionais, diminui a agilidade no atendimento às organizações prestadoras do serviço. Já a descentralização do controle para as unidades regionais agiliza os processos de autorização de funcionamento, e, por conseguinte, diminui a incidência do exercício irregular das atividades. O controle é exercido também por meio da burocratização das autorizações de funcionamento e respectivas renovações anualmente exigidas.

Em relação à conduta do fiscal, observa-se a necessidade de um comportamento mais orientativo do que punitivo nas relações com as organizações prestadoras de serviço da segurança privada. Por se tratar de fiscalizações que envolvem a conferência e controle de insumos de alta periculosidade (armas e munições), as vistorias são consideradas por parte dos gestores das empresas orgânicas e especializadas como reforço da própria gestão da guarda do armamento.

A legislação traz também algumas inconsistências que afetam a gestão dos serviços orgânicos e especializados: a) o excesso de responsabilidade atribuído ao vigilante nos casos de ocorrência no exercício dos serviços em detrimento da imputabilidade do contratante; e b) no caso das empresas orgânicas o contrassenso, pela incompletude da lei, de ter que contratar o “guarda-costas” da empresa especializada para o serviço de proteção pessoal de seus dirigentes, e a mesma situação para o caso de escolta de transporte de valores.

Quanto à dimensão competência prestadora, a sedimentação cultural do texto legal, desde a sua origem no governo militar, influenciou a legitimação do exercício das funções da segurança privada por pessoas jurídicas. O discurso da autonomia do serviço, como não podia deixar de ser, é fortemente criticado pelo representante do sindicato patronal e pelo especialista em legislação da segurança privada, que encontra nos dispositivos de outras legislações (trabalhista e penal) as razões para sua justificativa.

No que concerne às vantagens e desvantagens do exercício da segurança orgânica ou especializada, os QUADROS 9 e 10 sintetizam as principais conclusões deste estudo:

QUADRO 9 - Vantagens e Desvantagens da Segurança Orgânica

Vantagens	Desvantagens
A organização detém maior comprometimento do vigilante no ambiente de trabalho em virtude de o mesmo pertencer aos seus quadros.	Obrigação direta para com o vigilante no pagamento de salários, encargos sociais e benéficos promovidos pela própria organização.
Proporciona ao gestor desenvolver procedimentos operacionais direcionados para as áreas sensíveis da organização com profissionais que devido ao vínculo direto possuem maior grau de confiabilidade.	Obrigação direta com o pagamento de indenizações, encargos sociais e trabalhistas inerentes à função do vigilante demitido.
Baixa rotatividade - O vigilante orgânico possui relativa garantia no emprego, devido à solidez da autogestão ser maior que a existente na prestação de serviço.	Obrigação direta de arcar com possíveis ações judiciais em virtude de a atividade exercida pelo vigilante ser de risco.
Maior motivação do vigilante por deter de benefícios incorporados ao salário, como plano de saúde, vale refeição, etc.	Responsabilidade direta pelo custo financeiro na formação, treinamento e reciclagem dos vigilantes,
Maior motivação do vigilante pela possibilidade de ascensão funcional dentro da organização..	Custo financeiro elevado da estrutura envolvendo o segmento, como montagem do setor de armas e munições, sala de operações com sistema de comunicação, veículos, arcado diretamente pela empresa que opta pelo serviço de segurança orgânica.
Possibilidade de promover treinamento específico sigiloso, de interesse da organização, para o vigilante, agregado ao Curso de Formação ou de extensão ao transporte de valores.	
Possui o controle da formação e reciclagem dos vigilantes.	

Fonte: Dados da pesquisa.

QUADRO 10 - Vantagens e Desvantagens da segurança especializada

Vantagens	Desvantagens
A operacionalidade da segurança de pessoas e instalações é da empresa especializada.	A falta de comprometimento dos vigilantes para com o contratante do serviço.
A responsabilidade por possíveis ações judiciais em virtude de a atividade ser de risco é transferida para empresa especializada.	Imagem negativa perante o sindicato da categoria dos vigilantes, quanto à idoneidade dos proprietários.
A responsabilidade pela formação, treinamento e reciclagem dos vigilantes é da empresa especializada.	Baixo grau de confiança por parte dos gestores com relação ao vigilante terceirizado.
No que diz respeito ao vigilante, o salário geralmente é menor do que o orgânico percebe.	Alta rotatividade de vigilantes que impede um domínio da área a ser protegida.
Facilidade em pedir a substituição imediata de um vigilante sem maiores justificativas.	Ausência de motivação do vigilante por falta de perspectiva de ascensão funcional.
	Necessidade de arcar com o custo de treinamento específico sigiloso agregado ao Curso de Formação, com risco de ter o vigilante substituído posteriormente pela especializada.

Fonte: Dados da pesquisa.

Na comparação entre os dois serviços de segurança, o tipo de negócio e as perspectivas de natureza econômica e operacional motivam a escolha do serviço a ser adotado. A característica do ambiente a ser protegido – pessoas e patrimônio – determina a estratégia de escolha do profissional que irá prestar o serviço de segurança. Os resultados apontam que, em serviços que envolvem maior contato com o público (shopping) há uma tendência de se optar por serviços orgânicos. Pela perspectiva econômica, a opção pela terceirização diminui os custos direto relativos a treinamento, encargos trabalhistas e possíveis indenizações ocasionadas por perdas e danos por serviços prestados pelo terceiro. Por outro lado, aumenta-se o risco do contratante nas situações de idoneidade da contratada, uma vez que a empresa, ao contratar serviços de organizações terceirizadas, que não arcam com as obrigações trabalhistas e sociais, torna-se solidária dessas despesas não honradas. Em termos operacionais, o fato de o funcionário estar vinculado ao próprio empreendimento revela maior comprometimento do quadro funcional orgânico em relação ao funcionário da empresa especializada. Para o gestor dos serviços orgânicos, detém-se mais controle quando o trabalho é realizado por sua própria equipe, ao contrário da especializada, em que o controle é exercido também pelo gestor da contratada.

Este estudo contribui também para o melhor entendimento do sistema híbrido de gestão de serviços orgânicos e especializados, ainda pouco explorado na literatura. Os conflitos decorrentes da adoção desse modelo misto referem-se às constantes comparações salariais de funções entre funcionários orgânicos e terceirizados e da identidade manifestada quando o indivíduo é ou não pertencentes aos quadros da empresa orgânica.

A obrigatoriedade da lei, em estabelecer a figura do vigilante e revesti-lo de responsabilidade, ao exigir o porte de arma de fogo no local de trabalho, faz emergir a “indústria” de capacitação, de formação e reciclagem do futuro profissional de segurança privada. O indivíduo é formatado e “produzido” para atuar no mercado. Dois fatores surgem dessa demanda de qualificação: o segmento em que o profissional de segurança vai atuar e a preparação e socialização do vigilante no manuseio e uso da arma de fogo. A padronização do método didático muitas vezes não atende à especificidade da proteção a ser prestada – pessoal ou patrimonial. Além disso, assuntos emergentes, como o uso de armas não letais e novos insumos tecnológicos poderiam ser mais bem explorados. Quanto à formação e reciclagem do vigilante, o receio maior do indivíduo repousa na obrigatoriedade de comprovar a habilidade no uso da arma de fogo. O panorama relativo à qualificação do vigilante denota os seguintes cenários:

1. O próprio segmento não absorve mais o vigilante com quarta série primária.
2. Profissionais desqualificados para utilizarem os insumos tecnológicos agregados à segurança.
3. Falta de discernimento do vigilante para entender comandos lógicos que minimizem os riscos operacionais.
4. Falta de trato com o público em geral que causam demandas judiciais por danos morais por parte do ofendido.
5. A baixa escolaridade do profissional é visto preconceituosamente pelo público.
6. A maioria dos contratantes vê o vigilante apenas como um número descartável.
7. Dificuldade em especializar o profissional com pouca formação intelectual em áreas específicas.

A evidenciação da “dimensão uso da arma de fogo em serviço” remete à discussão de relevantes implicações da sua utilização. É preciso assegurar a efetividade da fiscalização do controle e guarda do armamento. Gargalos no exercício da fiscalização podem favorecer a migração para a criminalidade de armas de fogo e munições, coletes à prova de balas e demais

indumentárias da segurança privada. A exigência de portar a arma de fogo em serviço acaba desobrigando a organização de realizar treinamentos específicos de aperfeiçoamento que, em geral, são substituídos pelos cursos bianuais obrigatórios de reciclagem. Outra precaução relevante a ser considerada são as possíveis consequências no disparo da arma, uso não recomendado, embora legal, em eventos e localidades com grandes contingentes de pessoas.

A dimensão insumos tecnológicos na segurança privada levanta preocupações sobre a pouca atenção que tem sido dada aos novos equipamentos eletrônicos na execução dos serviços. Em um momento em que o Brasil se prepara para receber eventos mundiais de vulto, como a Copa do Mundo de Futebol e as Olimpíadas, a segurança privada poderá exercer importantes papéis – complementares no ambiente público e centrais nos territórios particulares. Cabe lembrar que a FIFA exige que, em seus eventos, a segurança seja realizada pela iniciativa privada. Nesse caso, há de se repensar a legislação brasileira vigente, que omite qualquer tipo de intervenção humana por parte dos serviços privados. Entre as legislações pesquisadas, a lei portuguesa prevê o tipo de ação que é facultado ao profissional vigilante para impedir ameaças em eventos esportivos.

Para a proteção de ambientes com grande contingente de pessoas, o monitoramento eletrônico torna-se instrumento fundamental no suporte aos serviços de segurança. No Brasil, precisa-se ainda de regulamentações específicas, em especial para a fabricação, instalação e manutenção dos insumos tecnológicos. Uma vez que a legislação se restringe a regulamentar os serviços somente em instituições financeiras, será importante estruturar dispositivos legais que ampliem os serviços para outros segmentos e estabeleçam as funções do profissional capacitado para monitorar e gerenciar os equipamentos, distinguindo-o ou não do vigilante. A legislação argentina, por exemplo, determina que o prestador de segurança eletrônica designe um responsável técnico com graduação universitária em engenharia eletrônica, sistemas, programação, comunicação ou carreiras afins. Em se tratando das empresas brasileiras de segurança privada, com ampliação do uso de insumos tecnológicos, necessita-se definir as características e responsabilidades do profissional que executará a vigilância eletrônica.

A intenção de realizar a pesquisa, tendo como parâmetro países com trajetória de cultura e doutrina jurídica similares ao Brasil, pode ser considerada uma limitação neste estudo, visto que a forma de governo e características territoriais de cada região também podem ter implicações na gestão da segurança. Para estudos futuros, seria importante também considerar o sistema de segurança estadunidense, pela semelhança com o Brasil na dimensão territorial e no sistema federalista e presidencialista. Quanto ao método, percebeu-se certa inibição de alguns participantes, talvez pela presença de representantes sindicais e do órgão fiscalizador.

Esta dissertação contribui para ampliar o conhecimento na área da gestão da segurança privada, temática ainda relegada nos estudos organizacionais. Seus resultados podem possibilitar reflexões sobre novas formas de administrar os serviços especializados e orgânicos. É importante ressaltar, no entanto, a necessidade de aprimoramentos e adequações do texto legal como forma de desburocratizar o atendimento às empresas, sem desqualificar o controle da atividade de segurança a ser exercida e incluir dispositivos que assegurem a utilização efetiva de profissionais e de novas tecnologias de monitoramento, que visem à proteção de pessoas e patrimônios.

REFERÊNCIAS

AMATO NETO, J. Reestruturação industrial, terceirização e redes de subcontratação. **Revista de Administração de Empresas – RAE**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 33-42, mar./abr. 1995.

AMENDOLA, Paulo. **Segurança Pública: a proposta**. Rio de Janeiro: Editora Ciência Moderna, 2002.

ARGENTINA. Ley nº 1913 del 06 de diciembre de 2005. Regula la prestación de servicios de seguridad privada. Deroga distintas normas. Tiene por objeto regular la prestación de servicios de seguridad privada: vigilancias, serenos, custodias y seguridad de personas y/o bienes, por parte de personas físicas o jurídicas privadas, con domicilio en La Ciudad Autónoma de Buenos Aires o que efectúan la prestación en dicho territorio. Promulgación: Decreto nº 72/006 del 11 jan. 2006. **Publicación: BOCBA nº 2363**, del 20 jan. 2006.

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.

ARGENTINA. Ley nº 12.297 del 21 de mayo de 1999, con las modificaciones introducidas por las leyes nº 12.381 y nº 12.874 que regula la actividad de las personas jurídicas prestadoras del servicio de seguridad privada, que se desarrollen en el territorio de la Provincia, en los términos regulados por esta Ley, serán consideradas complementarias y subordinadas a las que realiza el estado Provincial, y sujetas a las políticas que se fijen con el objeto de resguardar la seguridad pública, conforme a los principios establecidos en la ley general sobre esa materia. Decreto nº 1.897 del 13 de agosto de 2002. **Publicación BO** del 30 de ago. de 2002.

ARGENTINA. Ley nº 12.297 de Seguridad Privada en la Provincia de Buenos Aires. La Plata, 21 de abril de 1999. Disponível em:
<<http://www.forodeseguridad.com/instit/ar/.../1913.htm>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

ARGENTINA. **Seguridad Privada de la República Argentina: Ley**. Disponível em:
<<http://www.seguridadprivada.com.ar.>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

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

BAYLEY, David. **Padrões de policiamento: uma análise comparativa internacional**. Tradução de Renê Alexandre Belmonte. 2. ed. São Paulo: USP, 2006. v. 1. (Série Polícia e Sociedade).

BAYLEY, David; SKOLNICK, Jerome H. **Nova polícia: inovações nas polícias de seis cidades norte-americanas**. Tradução: Geraldo Gerson de Souza. 2. ed. São Paulo: USP, 2006. v. 2. (Série Polícia e Sociedade).

BEATO, Cláudio (Org.). **Compreendendo e avaliando**: projeto de segurança pública. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1999.

BRASIL. Decreto nº 89.056, de 24 de novembro de 1983, alterado pelo Decreto nº 1592 de 10 de agosto de 1995. Regulamenta a Lei 7.102 de 28 de março de 1983. **Diário Oficial da União**, Brasília, nov. 1983.

BRASIL. **Legislação Brasileira**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em. 10 mar. 2010.

BRASIL. Lei 7.102, de 20 de junho de 1983, atualizada pela Lei nº 8.863, de 28 de março de 1994, e pela Lei nº 9017, de 30 de março de 1995. Dispõe sobre a 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**, Brasília, 21 jun. 1983.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.200-2**, de 24 de agosto de 2001. Institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras - ICP-Brasil, transforma o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação em autarquia, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2001/2200-2.htm>. Acesso em: 01 jun. 2011.

BRASIL. Portaria nº 387, de 28 de agosto de 2006, do Diretor Geral do Departamento de Polícia Federal (DG/DPF), alterada pela Portaria nº 515, de 28 de novembro de 2007, do DG/DPF, alterada pela Portaria nº 358, de 19 de junho de 2009 do DG/DPF e pela Portaria nº 408, de 15 de julho de 2009. Disciplina, em todo o território nacional, as atividades de segurança privada, armada ou desarmada, desenvolvidas pelas empresas especializadas, pelas que possuem serviço orgânico de segurança e pelos profissionais que nelas atuam, bem como regula a fiscalização dos planos de segurança dos estabelecimentos financeiros. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 jul. 2009.

PEREIRA, M. J. L. Bretas. Modelos de Mudança em Organizações Brasileiras: uma análise crítica. In: CARAVANTES, Geraldo; BJUR, Wesley. **Reengenharia ou readministração?** Porto Alegre: AGE, 1995.

BROMLEY, Mark. Políticas Europeias Contra o Comercio Ilegal de Armas. In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO FORTE DE COPACABANA: UM DIÁLOGO EUROPA-AMÉRICA DO SUL, 4., 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2008. p. 171-181.

BUTTON M. Assessing the Regulation of Private Security across Europe. **European Journal of Criminology**, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 109-128, 2007.

CHILD, J. **Organization: contemporary principles and practice**. London: Blackwell Publishing, 2005.

CIERCO, Agliberto Alves. Qualidade nos processos de serviços. In: NOGUEIRA, José Francisco (Org.). **Gestão estratégica de serviços: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2008. p. 158.

CONFEDERAÇÃO EUROPEIA DE SEGURANÇA - CoESS. Disponível em: <<http://www.coess.org/documents/coess-uni-joint-final-es.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2006.

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

COTTA, Francis Albert, **Breve história da Polícia Militar de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Crisália, 2006.

CROZLER, Michel. **El fenómeno burocrático**. Buenos Aires: Amarrotu Editores, 1969. Cap. 6, p. 20-38.

DEMO, Gisela. **Políticas de gestão de pessoas nas organizações: papel dos valores pessoais e da justiça organizacional**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL – DPF. **Institutos da legislação brasileira de segurança privada - Academia Nacional de Polícia (ANP)**. Brasília, DF: Serviço de Apoio ao Ensino, 2006. (Manual da Disciplina).

DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL. **Programa gerador de demandas (PGDWeb)**. 2010. Disponível em: <<http://www.dpf.gov.br>>. Acesso em: 28 abr. 2011.

ESPAÑA. Ley 23, del 30 de Julio de 1992, de seguridad privada (BOE nº 186, del 4 ago. 1992), em su redacción dada por el Real Decreto-Ley 2, del 29 de enero de 1999 (BOE nº 26, del 30 ene. 1999) y por la Ley 14, del 29 de diciembre 2000. Que tiene por objeto regular la prestación por personas, físicas o jurídicas, privadas de servicios de vigilancia y seguridad de personas o de bienes, que tendrán la consideración de actividades complementarias y subordinadas respecto a las seguridad pública. **BOE nº 313**, del 30 dic. 2000.

ESPANHA. Ley 23, de 30 de Julio de 1992, de seguridad privada, en 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.

ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emílio; MEIRELES, Amauri. **Entendendo a nossa insegurança**. Belo Horizonte: Gráfica Belo Horizonte, 2003.

ESTADO DE CHIHUAHUA – Reglamento de Seguridad Privada – Congreso del Estado del Chihuahua, México. Disponível em: <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/Chihuahua/Reglamento/CHIHREGLE09.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2010.

ESTADO DE DURANGO. Ley de Seguridad Privada para el Estado de Durango, México. Disponível em: <http://www.durangolegislaturalxiv.com/leyes/seguridad_privada.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2010.

ESTADO DE MÉXICO. Ley que regula a las empresas que prestan el servicio de seguridad privada em el Estado de México, México. Disponível em:

<http://www.cddiputados.gob.mx/POLEMEX/transparencia/information/leyes_iniciativas_decretos/leyes/ley_109.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2010.

FAYOL, Henri. **Administração industrial e geral**: previsão, organização, comando, coordenação, controle. Tradução para o português de Irene de Bojano e Mário de Souza. 10. ed. São Paulo:Atlas, 2007.

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. Disponível em:<<http://www.fepasep.org/antecedentes.html>>. Acesso em: 17 fev. 2010.

GROS, Frédéric. **Estados de violência**: ensaio sobre o fim da guerra. Tradução de José Augusto da Silva. Aparecida: Ideias & Letras, 2009.

GIOVINAZZO, Renata A. **Focus Group em pesquisa qualitativa**: fundamentos e reflexões. FEA/USP. Disponível em: <<http://www.fecap.br/admonline/art24/renata2.htm>>. Acesso em: 14 fev 2011.

HOLLANDA, Cristina Buarque. **Polícia e direitos humanos**: política de segurança pública no primeiro governo de Brizola. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

JAMIL, George Leal. **Gestão de informação e do conhecimento em empresas brasileiras**: estudos de múltiplos casos. Belo Horizonte: C/Arte, 2006.

JESUS, José Lauri Bueno de. **Polícia Militar e Direitos Humanos**. Curitiba: Juruá Editora, 2005.

KASZNAR, Istvan. A leitura econômica da violência e segurança. In: OLIVEIRA, Fátima Bayma; ZOUAIN, Deborah Moraes; REUDIGER, Marco Aurélio; RICCIO, Vicente (Org.). **Desafios da gestão pública de segurança**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. p. 141-164.

LAGES, José Roberto. Perfis & Treinamento. In: NOGUEIRA, José Francisco (Org.). **Gestão estratégica de serviços**: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2008, p. 141.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Traduzido por Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2004.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Proibição legal para que empresas privadas especializadas em segurança, serviços de vigilância e de transporte de valores sejam constituídas por estrangeiros** – Constitucionalidade Da Vedação – Parecer. São Paulo, 01 nov. 2000,

MATTAR, Fauze N. **Pesquisa de marketing**, São Paulo: Atlas, 1993.

MÉXICO. Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada, que tiene por objeto regular los servicios de seguridad privada cuando éstos se presten en dos o más entidades federativas. Lo anterior comprende la autorización, requisitos, modalidades, registro, obligaciones y restricciones, opinión favorable, capacitación, visitas de verificación, medidas tendientes a garantizar la correcta prestación de los servicios y sanciones aplicables, así como los medios de impugnación de éstas, respecto de los servicios de seguridad privada. Publicado en El **Diario Oficial de la Federación**. Distrito Federal, del 13 oct. 2004.

MÉXICO. Ley Federal de Seguridad Privada. **Diario Oficial de la Federación**, Ciudad de México, 6 jul. 2006.

MÉXICO. Seguridad Privada en México. Disponível em:
<<http://www.camaradeputados.gob.mx/leyinfo/regla/80.pdf>> Acesso em: 18 fev. 2010.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 9. ed. São Paulo: Hucitec, 2006.

NASCIMENTO, Armando Luis do. **Segurança orgânica nas universidades federais**: Pernambuco em perspectiva comparada. 2006. 335f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2006.

NEGRÃO, José Manoel Granados. **Terceirização e identidade organizacional**: um estudo das manifestações de integração, diferenciação e fragmentação no setor de telecomunicações de Minas Gerais. 2007. Dissertação (Mestrado em Administração da Faculdade de Ciências Empresariais - FACE) - Universidade FUMEC, Belo Horizonte, 2007.

NOGUEIRA, José Francisco. Processo de produção do produto intangível. In: NOGUEIRA, José Francisco (Org.). **Gestão estratégica de serviços: teoria e prática**. São Paulo: Atlas 2008. p. 119-139.

NUNES, Carlos Mauritonio. **Vigilância patrimonial privada**: comentários à legislação. São Paulo: LTr, 1996.

OLIVEIRA, Luiz Cláudio Vieira de; CORRÊA, Osvaldo Manuel. **Normas para redação de trabalhos acadêmicos, dissertações e teses**. 2. ed. Belo Horizonte. Universidade FUMEC, 2008.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº 35, de 21 de fevereiro de 2004 altera regime jurídico do exercício da atividade de segurança privada, que tem por objeto regular a prestação de serviços a terceiros por entidades privadas com vista à proteção de pessoas e bens, bem como à prevenção da prática de crimes; A organização, por quaisquer entidades e em proveito próprio, de serviços de autoproteção, com vista à proteção de pessoas e bens, bem como à prevenção da prática de crimes. **Diário da República** – 1 série A- nº 44, Lisboa, 2004.

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

QUEIROZ, C. A. R. S. **Manual de terceirização**: onde podemos errar no desenvolvimento e na implantação dos projetos e quais são os caminhos do sucesso. São Paulo: STS, 1998.

REINER, Robert, **A política da polícia**. Tradução de Jacy Cardia Ghirotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. São Paulo: USP, 2004. (Série Polícia e Sociedade, v. 11).

RÉVILLION, Anya Sartori Piatnicki. A utilização de pesquisas exploratórias na área de marketing. **Revista Interdisciplinar**, Maringá, v. 2, n. 2, jul./dez. 2003.

RODRIGUES, Suzana B.; CUNHA, Miguel P. (Org.). **Estudos organizacionais**: novas perspectivas na administração de empresas (uma coletânea luso-brasileira). São Paulo: Iglu Editora, 2000.

RUEDIGER, Marco Aurélio; RICCIO, Vicente. Grupo focal: método e análise simbólica da organização e da sociedade. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Deborah Moraes. **Pesquisa qualitativa em Administração**. Rio de Janeiro: FGV, 2004. Cap.7, p. 151-172.

SAMPIERI, R. H. *et al.* **Metodología de la investigación**. México: McGraw-Hill, 1991, *apud* RÉVILLION, Anya Sartori Piatnicki. A utilização de pesquisas exploratórias na área de marketing. **Revista Interdisciplinar**, Maringá, v. 2, n. 2, jul./dez. 2003.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil**: desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

SARATT, Newton Dorneles; SILVEIRA, Adriano Dutra da; MORAES, Rogério Pires Moraes. **Gestão plena da terceirização**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2008.

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

SILVA, Gilberto Alves. Estratégia do produto intangível. In: NOGUEIRA, José Francisco (Org.). **Gestão estratégica de serviços**: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2008. p. 79.

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

STRAUSS, Anselm; CORBIN, Juliet. **Pesquisa qualitativa**: técnicos e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada. 2. ed. Porto Alegre: Artmed Editora, 2008.

TISCORNIA, Sofia. Incivilidades o delitos? Comentarios sobre el código de convivência urbana em la ciudad de Buenos Aires. In: ZAVERUCHA, Jorge; BARROS, Maria do Rosário Negreiros. **Políticas de segurança pública: dimensão da formação e impactos sociais**. Recife: Massangana, 2002. p. 140.

ULRICH, D.; HALBROOK, R.; MEDER, D.; STUHLIK, M. Employee and customer attachment: synergies for competitive advantage. *Human Resource Planning*, [S. l.], v. 14, n. 2, p. 89-102, 1991, *apud* DEMO, Gisela. **Políticas de gestão de pessoas nas organizações**: papel dos valores pessoais e da justiça organizacional. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

UNIEUROPA. Disponível em: <<http://www.union-network.org>>. Acesso em: 17 abr. 2006.

VICTORA, Ceres Gomes; KNAUTH, Daniela Riva; HASSEN, Maria de Nazareth Agra. **Pesquisa qualitativa em saúde**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.

VIEIRA, Liliane dos Santos. **Pesquisa e monografia jurídica na era da informática**. Brasília: Prol Editora Gráfica – Brasília Jurídica, 2003.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Deborah Moraes. **Pesquisa qualitativa em Administração**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

VILAR, Flavio Sergio de Oliveira, **O mercado da segurança privada a construção de uma abordagem a partir de uma sociologia econômica**. 2009. 200 f. Dissertação (Mestrado da Faculdade de Ciências Sociais) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2009.

ZANETIC, André. **A questão da segurança privada – estudo do marco regulatório dos serviços particulares de segurança**. 2005. 117 f. Dissertação (Mestrado da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Departamento de Ciências Políticas) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

ZANETIC, André. Segurança privada: características do setor e impacto sobre o policiamento. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, [S. l.], Ano 3, mar./abr. 2009.

APÊNDICE

Roteiro de Entrevista para o Grupo Focal

Dimensão competência fiscalizadora

- 1) A atividade de segurança privada no Brasil está sob a fiscalização do Ministério da Justiça. Quais as principais facilidades e limitações que você encontrou no processo de autorização e funcionamento dos serviços de segurança privada?
- 2) Em que regularidade e de que maneira são realizadas as vistorias nos serviços de segurança prestados? Relate as principais vantagens e desvantagens dessas inspeções.
- 3) Para o exercício da segurança privada, é obrigatório os curso de formação, extensão e reciclagem de vigilantes. Quais as principais facilidades e dificuldades junto ao órgão fiscalizador para viabilizar o treinamento desses vigilantes e a execução do serviço em si?
- 4) De que maneira esses cursos de formação de vigilantes repercutem na gestão da segurança privada?

Dimensão competência prestadora

- 1) Diferentemente de outros países, no Brasil o serviço de segurança privada só pode ser exercido por pessoas jurídicas, sendo vedado as pessoas físicas ofertar tais serviços. Quais as implicações dessa legislação na gestão dos serviços de segurança?
- 2) Na sua opinião, de que maneira a autorização para o exercício dos serviços de segurança privada por autônomos afetariam esta organização?
- 3) Existem duas formas de a organização exercer os serviços de segurança: a auto gestão ou a terceirização dessas atividades. Na sua opinião quais as vantagens e desvantagens desses modelos de gestão?

Dimensão atividades regulamentadas e não regulamentadas.

- 1) Em se tratando da vigilância patrimonial e do transporte de valores, essas atividades podem ser exercidas tanto pela própria organização quanto por empresas terceirizadas. Quais as justificativas para se adotar ou não esses modelos de gestão?

- 2) Pela legislação em vigor, as atividades de escolta de carga, segurança de pessoas e curso de formação de vigilantes só podem ser exercidos por empresas especializadas. Qual a sua opinião sobre essa limitação legal?
- 3) Alguns mecanismos de segurança, como alarmes, circuitos fechados de televisão (CFTV) e outros instrumentos de segurança eletrônica não estão ainda regulamentados. Quais as implicações do uso desses mecanismos na gestão da segurança privada?
- 4) As investigações particulares também não são regulamentadas como atividade de segurança privada. De que maneira são operacionalizadas essas atividade no âmbito organizacional?

Dimensão uso de arma de fogo

- 1) No Brasil, não há restrição ao uso de arma de fogo no local de trabalho por parte do vigilante contratado por organizações autorizadas a exercer a segurança privada. De que forma a organização administra a utilização do armamento que é de sua responsabilidade? Quais os problemas que podem ocorrer na gestão das ações praticadas por esse profissional em serviço?
- 2) Como é realizada a fiscalização do uso dessas armas pelos órgãos responsáveis, no que se refere ao uso e armazenamento de armas e munição?
- 3) Teria mais alguma coisa que você gostaria de acrescentar, de dizer, e de comentar, pela sua participação?
 - a) Comparar as dimensões legais limítrofes da gestão da segurança privada na perspectiva do interesse público e do interesse privado;