



PARECER Nº 17/2020/SESED - ASTEC/SESED - SECRETÁRIO
PROCESSO Nº 00510056.000154/2020-94
INTERESSADO: GSA/SESED

PARECER

ASSUNTO: Consulta acerca de pedidos de renovação de Certidão para comunicação e funcionamento para Empresas de Vigilância privada.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSULTA ACERCA DE PEDIDOS POR EMPRESAS DE VIGILÂNCIA PRIVADA PARA EXPEDIÇÃO DE RENOVAÇÃO DE CERTIDÃO PARA COMUNICAÇÃO E FUNCIONAMENTO (CERTIDÃO DE REGULARIDADE). EXAME DA MATÉRIA COM BASE NA LEI Nº 4.717/1965 E 7.102/1983, DECRETO FEDERAL Nº 89.056/1983 E PORTARIA Nº 3.233/2012-DG/DPF. MATÉRIA REGIDA POR LEGISLAÇÃO FEDERAL. INCOMPETÊNCIA DESTA SECRETARIA PARA EMITIR CERTIDÕES DE FUNCIONAMENTO. CAPACIDADE DESTA PASTA APENAS PARA ACOLHER COMUNICAÇÃO DE INÍCIO / ENCERRAMENTO DAS ATIVIDADES.

I. RELATÓRIO

Trata a espécie dos autos de consulta acerca de pedidos por empresas de vigilância privada para emissão de renovação de certidão para comunicação e funcionamento (Certidão de Regularidade), com base no artigo 38, do Decreto Federal nº 89.056, de 24.11.1983.

Ressalte-se que em processos com a finalidade descrita acima, em tese e em sua maioria, os autos já são instruídos com as "licenças" de funcionamento, as quais são revistas e autorizadas pelo Departamento de Polícia Federal, mais especificamente pela Coordenadoria Geral de Controle e Serviços de Produtos da Polícia Federal, devidamente formalizado por meio de Alvarás, publicados em extratos no Diário Oficial da União.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Antes de adentrar na análise da matéria em comento, *mister se faz acrescer* que o entendimento exarado por esta Assessoria Técnica – ASTEC/SESED/RN, não possui caráter vinculativo, razão pela qual não condicionam ou obrigam os atos da Administração Pública, os quais são de responsabilidade da respectiva Autoridade Superior. Registra-se, inclusive, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até o presente momento do processo administrativo em apreço.

Preliminarmente é preciso estabelecer algumas conceituações para melhor compreender o objeto inserido nos autos, mais especificamente quanto às licenças e alvará administrativos, e como marco inaugural é relevante destacar que a licença é o ato administrativo pelo qual a Administração Pública exerce seu Poder de Polícia, para consentir determinado comportamento ou atividade ao administrado, sem a qual o particular, antes da apreciação do Poder Público, em hipótese alguma, não poderá exercer atividade ou exercício dos direitos sujeitos à concessão da referida licença.

A doutrina do Direito Administrativo nos apresenta o conceito de licença administrativa de forma unânime, com pequenas variações terminológicas.

Para Hely Lopes Meirelles (1999, p. 170.), "Licença é o ato administrativo vinculado e definitivo pelo qual o Poder Público, verificando que o interessado atendeu a todas as exigências legais, faculta-lhe o desempenho de atividades ou a realização de fatos materiais antes vedados ao particular, como, por exemplo, o exercício de uma profissão, a construção de um edifício em terreno próprio".

Já Celso Antônio Bandeira de Mello (2006, p. 418,) afirma que "Licença é o ato vinculado, unilateral, pelo qual a Administração faculta a alguém o exercício de uma atividade, uma vez demonstrado pelo interessado o preenchimento dos requisitos legais exigidos".

O alvará, por sua vez, é o instrumento pelo qual o Poder Público manifesta a sua vontade na concessão da licença, ou seja, é como o ato administrativo passa a existir na esfera jurídica.

Cite-se os ensinamentos de Maria Sílvia Zanelia Di Pietro (2005, p. 225), para a qual "Alvará é o instrumento pelo qual a Administração Pública confere licença ou autorização para a prática de ato ou exercício de atividade sujeitos ao Poder de Polícia do Estado. Mais resumidamente, o alvará é o instrumento de licença ou de autorização. Ele é a forma, o revestimento exterior do ato; a licença e a autorização são o conteúdo do ato".

Como exemplo de alvará de licença, tem-se os casos dos autos, em que o funcionamento do estabelecimento comercial de empresa de vigilância privada fora concedido à interessada pelo Departamento de Polícia Federal, a qual detém a competência exclusiva para tal.

Como é sabido, para que o ato administrativo se aperfeiçoe, reunindo condições de eficácia para a produção de efeitos jurídicos válidos, a sua estrutura deverá ser composta por certos requisitos, os quais são reconhecidos majoritariamente pela doutrina em razão de os mesmos estarem previstos na Lei que regula a Ação Popular (Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965), e são eles a competência, a finalidade, a forma, o objeto e o motivo.

Dentre os quais a competência é o primeiro e o mais importante requisito exigido para a prática de um ato administrativo. Trata-se de um requisito de ordem pública, que resulta da lei, intransferível e improrrogável pela vontade dos interessados.

Quanto a legislação de regência do caso em análise é norteadada pela Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, regulamentada pelo Decreto nº 89.056, de 24 de novembro de 1983, assim como pela Portaria nº 3.233/2012-DG/DPF, de 10 de dezembro de 2012, ou seja, encontra respaldo legal e, portanto, trata-se de um ato administrativo vinculado.

O poder vinculado não deixa opções ao administrador, pois estabelece previamente a forma através da qual se dará a sua atuação – a lei, diante de certa situação de fato, prevê uma única solução possível. Em tais casos, pode ser dito que os particulares, desde que preencham certos requisitos, possuem o direito subjetivo de exigir da Administração Pública a prática de determinado ato administrativo (como, por exemplo, a outorga de uma licença para dirigir automóveis ou de uma admissão para estudar em uma escola pública) (DI PIETRO, 2006, pp. 222; 238).

A Lei nº 7.102/1983, que dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências, preconiza em seu art. 14, que são condições essenciais para que as empresas especializadas operem nos Estados e Distrito Federal a autorização de funcionamento (Departamento de Polícia Federal) e a **comunicação** à Secretaria de Segurança Pública do respectivo Estado ou Distrito Federal.

O Decreto nº 89.056/1983, que regulamenta a referida lei, determina em seu art. 38 que para as empresas que prestam serviços de segurança privada possam funcionar nos Estados "**deverão promover comunicação à Secretaria de Segurança Pública**" nos seguintes termos:

Art. 38. Para que as empresas especializadas e as que executam serviços orgânicos de segurança operem nos Estados e Distrito Federal, além de autorizadas a funcionar na forma deste Regulamento, deverão promover comunicação à Secretaria de Segurança Pública da respectiva Unidade da Federação. [Redação dada pelo Decreto nº 1.592, de 1995]

§ 1º. Da comunicação deverá constar:

- I - cópia do instrumento de autorização para funcionamento;
- II - cópia dos atos constitutivos da empresa;
- III - nome, qualificação e endereço atualizado dos sócios-proprietários, diretores e gerentes da empresa; bem como dos responsáveis pelo armamento e munição;
- IV - relação atualizada dos vigilantes e demais funcionários;
- V - endereço da sede, escritório e demais instalações da empresa;
- VI - especificações do uniforme especial aprovado para uso dos vigilantes;
- VII - relação pormenorizada das armas e munições de propriedade e responsabilidade da empresa;
- VIII - relação dos veículos especiais, no caso de empresa especializada em transporte de valores e de empresa que executa serviços orgânicos de transporte de valores; [Redação dada pelo Decreto nº 1.592, de 1995]
- IX - relação dos estabelecimentos aos quais são prestados serviços de vigilância ou de transporte de valores; e
- X - outras informações, a critério da respectiva Secretaria de Segurança Pública.

A Portaria nº 3.233/2012 DG/DPF, que normatiza os citados preceitos legais pelo Departamento de Polícia Federal, quanto aos procedimentos para autorização e funcionamento das empresas que prestam serviços de segurança privada, orienta (Art. 11) que as "empresas de vigilância patrimonial autorizadas a funcionar na forma desta Portaria deverão comunicar o início de suas atividades à Secretaria de Segurança Pública da respectiva unidade da federação". Essa redação é utilizada tanto para vigilância patrimonial quanto para transporte de valores, escolta armada, segurança pessoal e serviço orgânico (arts. 11, 47, 65, 71 e 95, respectivamente), ou seja, a autorização é de competência exclusiva do Ministério da Justiça, através do Departamento de Polícia Federal, verbis:

Art. 11. As empresas de vigilância patrimonial autorizadas a funcionar na forma desta Portaria deverão comunicar o início de suas atividades à Secretaria de Segurança Pública da respectiva unidade da federação.

[...]

Art. 47. As empresas de transporte de valores autorizadas a funcionar na forma desta Portaria deverão comunicar o início de suas atividades à Secretaria de Segurança Pública da respectiva unidade da federação.

[...]

Art. 65. As empresas autorizadas a exercer a atividade de escolta armada deverão comunicar o início de suas atividades à Secretaria de Segurança Pública da respectiva unidade da federação.

[...]

Art. 71. As empresas autorizadas a exercer a atividade de segurança pessoal deverão comunicar o início de suas atividades à Secretaria de Segurança Pública da respectiva unidade da federação.

[...]

Art. 95. As empresas com serviço orgânico autorizadas a funcionar na forma desta Portaria deverão informar o início da sua atividade de vigilância patrimonial ou transporte de valores à Secretaria de Segurança Pública da respectiva unidade da federação.

Nesse sentido, descabe a esta Secretaria de Estado emitir "Certidão para Comunicação e Funcionamento de Empresa de Vigilância" anualmente através de "Certidão de Regularidade", porquanto não possui autorização legal, posto que essa atribuição cabe ao Ministério da Justiça, através do Departamento de Polícia Federal.

O que pretendeu o legislador em relação às Secretarias de Estado da Segurança Pública foi apenas a comunicação do início das atividades, como visto alhures, e ao Ministério da Justiça (Departamento de Polícia Federal) a autorização de funcionamento, o qual faz-se necessário sua renovação anualmente em razão do prazo estipulado nos alvarás.

Destaque-se que as empresas requerentes, quando solicitam as certidões de regularidade, pressupõe que as atividades de vigilância privada foram iniciadas em data anterior, o que, salvo melhor juízo e segundo exposto nesta peça, se faz desnecessário nova comunicação à Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, exceto quando de eventual encerramento das operações laborais neste Estado.

III. CONCLUSÃO

Assim, em conformidade com os argumentos apresentados, esta Assessoria Técnica opina no sentido de ser INDEFERIDO qualquer pedido nos termos acima referido, em face da impossibilidade de emissão de "certidão" ou "recibo de regularidade" e, concomitantemente, pela desnecessidade de reiteração da comunicação, vez que esta só se mostra exigível e imprescindível no INÍCIO das atividades, consoante legislação reportada, ou em última via quando do encerramento das atividades no Estado.

É o parecer que ora se submete à deliberação Superior, salvo melhor juízo.

Natal/RN, 10 de fevereiro de 2020.

WELLINGTON MOREIRA DE AZEVEDO
Coordenador da Assessoria Técnica - ASTEC/SESED
Matricula 2489-9 | OAB/RN 3223



Documento assinado eletronicamente por WELLINGTON MOREIRA DE AZEVEDO, Coordenador da ASTEC, em 11/02/2020, às 16:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º do Decreto nº 27.685, de 30 de janeiro de 2018.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.rn.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador 4667620 e o código CRC FAFAB00C.

Referência: Processo nº 00510056.000154/2020-94

SEI nº 4667620