

# CONATPA

## 20 ANOS DE ATUAÇÃO NO TRABALHO PORTUÁRIO E AQUAVIÁRIO



Flávia Oliveira Veiga Bauler  
Gustavo Luís Teixeira das Chagas  
Augusto Grieco Sant'Anna Meirinho  
**Organizadores**

 **MPT** | 2023



Flávia Oliveira Veiga Bauler  
Gustavo Luís Teixeira das Chagas  
Augusto Grieco Sant'Anna Meirinho  
Organizadores

**CONATPA**  
**20 ANOS DE ATUAÇÃO NO TRABALHO**  
**PORTUÁRIO E AQUAVIÁRIO**

Ministério Público do Trabalho  
Brasília  
2023



**Ministério Público do Trabalho  
Procuradoria-Geral do Trabalho**

**Procurador-Geral do Trabalho**

José de Lima Ramos Pereira

**Vice-Procuradora-Geral do Trabalho**

Maria Aparecida Gugel

**Diretor-geral**

Gláucio Araújo de Oliveira

**Coordenadoria Nacional do Trabalho  
Portuário e Aquaviário - Conatpa**

Flávia Oliveira Veiga Bauler - **Coordenadora Nacional**  
Gustavo Luís Teixeira das Chagas - **Vice-coordenador Nacional**

**Organizadores**

Flávia Oliveira Veiga Bauler  
Gustavo Luís Teixeira das Chagas  
Augusto Grieco Sant'Anna Meirinho

**Secretaria de Comunicação Social da PGT - Secom**

Philippe Gomes Jardim - **Secretário Nacional de Comunicação**  
Ronaldo José de Lira - **Secretário de Comunicação Adjunto**

**Arte da Capa**

Tiago Cavalcanti Muniz

**Projeto Gráfico e Diagramação**

Gráfica Movimento

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Biblioteca da Procuradoria-Geral do Trabalho)

C743

CONATPA : 20 anos de atuação no trabalho portuário e aquaviário /  
Flávia Oliveira Veiga Bauler, Gustavo Luís Teixeira das Chagas,  
Augusto Grieco Sant'Anna Meirinho, organizadores. – Brasília :  
Ministério Público do Trabalho, 2023.  
396 p. : il. color.

Inclui bibliografia, notas explicativas, bibliográficas e jurisprudenciais.

ISBN 978-65-89468-28-8 (digital)  
ISBN 978-65-89468-29-5 (impresso)

1. Direito do trabalho. 2. Trabalho portuário. 3. Trabalho aquaviário.  
I. Bauler, Flávia Oliveira Veiga. II. Chagas, Gustavo Luís Teixeira das.  
III. Meirinho, Augusto Grieco Sant'Anna. IV. Brasil. Ministério Público do  
Trabalho. Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário.

CDDir 341.65185



# SUMÁRIO

PREFÁCIO..... 9

APRESENTAÇÃO ..... 13

**TRABALHO PORTUÁRIO ..... 15**

**Exclusividade X Prioridade na Contratação de Trabalhadores Portuários Avulsos ..... 17**

Alexandre Luiz Ramos

**Reflexos do Tema 1046 do Supremo Tribunal Federal na Relação de Trabalho Portuário ..... 85**

Celso Ricardo Peel Furtado de Oliveira

**Efeitos da Interrupção do Contrato de Trabalho Avulso por Incapacidade Física ou Controle Preventivo Médico Ocupacional sob a Perspectiva da Constituição Federal..... 111**

Eraldo Aurélio Rodrigues Franzese e Cleiton Leal Dias Junior

**Direito Comparado no Trabalho Portuário: Passado, Presente e Futuro (?) do Sistema Brasileiro em Meio ao Contexto Internacional ..... 127**

Lucas Rênio da Silva

**Princípios do Trabalho Portuário no Brasil, Contexto Geral sobre Liberalização da Mão de Obra Portuária e a Representação Sindical Portuária no Mundo ..... 151**

Mário Teixeira

**A Modernização dos Portos Nacionais e a Necessária, porém distante, Modernização das Relações de Trabalho ..... 173**

Ronaldo Curado Fleury

**A Importância da Multifuncionalidade para Sustentabilidade do Sistema de Mão de Obra ..... 189**  
Shana Carolina Colaço Bertol

**Necessidade de Renovação do Trabalho Avulso – Modernização e Rejuvenescimento das Categorias Diferenciadas Previstas na Lei n.º 12.815/2013 ..... 203**  
Thiago Benito Robles

## **TRABALHO AQUAVIÁRIO ..... 218**

**Projeto Santiago: Atuação do Ministério Público do Trabalho na Promoção do Trabalho Decente na Pesca ..... 219**  
Allan de Miranda Bruno, Ulisses Dias de Carvalho, Flávia Oliveira Veiga Bauler

**A Conatpa e o Setor Aquaviário. A necessidade de um Olhar Especial sobre os Setores Pesqueiro, de Transporte e de Cruzeiros Marítimos para a Tutela Adequada dos Direitos Fundamentais dos Trabalhadores ..... 233**  
Augusto Grieco Sant’Anna Meirinho

**A Importância dos Acordos Coletivos de Trabalho nas Relações Laborais Marítimas em Águas Brasileiras ..... 253**  
Carlos Augusto Muller e Edson Martins Areias

**Projeto Ouro Negro Regional: Bacia de Santos/SP - Instrumento de concretização da Agenda 2030 da ONU..... 275**  
Cesar Henrique Kluge e Miron Tafuri Queiroz

**BR do Mar e a MLC: A Incorporação da Convenção sobre Trabalho Marítimo na Navegação de Cabotagem e o Projeto Estratégico Mar a Mar ..... 291**  
Flávia Oliveira Veiga Bauler

**Governança Marítima sob a Perspectiva dos Memorandos de Entendimento no Port State Control ..... 319**  
Gustavo Luís Teixeira das Chagas

**Ouro Negro: A História de uma Parceria Insterinstitucional ... 333**

Júnia Bonfante Raymundo, Cirlene Luiza Zimmermann, Fábio Luiz Mobarak Igressia e Juliana Mombelli

**A MLC 2006 como Tratado de Direitos Fundamentais dos Trabalhadores e sua Hierarquia no Sistema Jurídico Brasileiro.....351**

Maurício Coentro Pais de Melo e Juliana Tavares do Amaral

**Breves Análises do Setor de Apoio Portuário - A Legalidade da Escala de Embarque Praticada comparando o Brasil com Outros Portos do Mundo..... 367**

Pedro Calmon Neto

**A Necessária Interação entre a Autoridade Marítima e o Ministério Público do Trabalho ..... 381**

Wilson Pereira de Lima Filho





## PREFÁCIO

Em 28 de janeiro de 1808, o Rei D. João VI, ao transferir para o Brasil a Corte Portuguesa, abriu os portos brasileiros às “nações amigas”. Na História do Brasil, em análise bastante sintética, é assim que se inaugura a fase embrionária do sistema portuário brasileiro.

Pelas peculiaridades inerentes, que marcam até os dias atuais essa forma de relação trabalho versus capital, que se desdobram nos aproximadamente 8 mil quilômetros de costa, somados aos inúmeros rios navegáveis que irrigam o extenso território nacional, a atuação frente às atividades portuárias e aquaviárias sempre foi desafiadora ao Ministério Público do Trabalho.

A criação da Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário do MPT foi um “divisor de águas”. A CONATPA foi criada em 30 de setembro de 2003, por meio da Portaria 385, da Procuradora-Geral do Trabalho, Sandra Lia Simón; surgiu com o escopo de atender à necessidade de se conjugar esforços para harmonizar a ação desenvolvida no âmbito do Ministério Público do Trabalho, na fiscalização das relações laborais no bojo do ambiente portuário.

Por 20 anos, membras e membros do MPT, qualificados nessa relação de trabalho bastante própria – e essencial para o nosso desenvolvimento como nação desde o nascimento do Brasil –, são responsáveis pela articulação de estratégias, coordenadas e integradas para a concretização da nossa política institucional, cujo escopo é uniformizar a nossa atuação para a implementação da legislação trabalhista relativamente ao trabalho portuário e aquaviário e trazer resolutividade neste campo de atuação.

A atividade da CONATPA desenvolve-se em torno de dois eixos temáticos: garantir um meio ambiente do trabalho adequado, a democratização do acesso às oportunidades do trabalho avulso nos portos; e incluir trabalhadores no mercado formal de trabalho nos portos públicos e privados, na pesca, nas navegações marítimas e fluviais, na indústria naval, nas plataformas marítimas de exploração de petróleo e nas atividades de mergulho profissional.

As conquistas do MPT, em duas décadas, nessa temática delicada, de essencialidade ímpar – reitero – para o desenvolvimento do nosso país, devem agradecimentos singulares a todos que estiveram frente à CONATPA: Ronaldo Curado Fleury, Ricardo Bruel da Silveira, Eduardo Antunes Parmeggiani, Gisele Santos Fernandes Goes, Cláudio Cordeiro Queiroga Gadelha, Gláucio Araújo de Oliveira, Maurício Coentro Pais de Melo, Ângelo Fabiano Farias da Costa, Augusto Grieco Sant’Anna Meirinho, Marcelo Brandão de Moraes Cunha, Nicodemos Fabrício Maia, Flávia Oliveira Veiga Bauler, Dalliana Vilar Lopes e Gustavo Luís Teixeira das Chagas.

A data comemorativa resgata conquistas do passado e desafios do presente e do futuro para darmos a assertiva direção às nossas ações. A dinâmica da sociedade traz continuamente a necessidade de repensarmos as tradicionais relações de trabalho e as novas formas de trabalho que permeiam o mercado contemporâneo. Esse fato se estende aos trabalhos portuários e aquaviários, notoriamente.

Nesse prisma, a obra se preocupa em trazer abordagens inquietantes e esclarecedoras para o aprimoramento da atuação do MPT e demais profissionais que atuam nesse setor econômico e se propõem a debater, resolver, prever e prevenir a conflituosidade; e garantir melhores condições nas relações de trabalho, nos mares e nos rios brasileiros, no contexto dos portos nacionais.

As reflexões são atuais e nos instigam a traçar os moldes de uma atuação que privilegie o desenvolvimento nacional sustentável, que tem como pilares a tutela da dignidade humana do trabalhador portuário avulso e do valor social do trabalho, em especial, sob a leitura das inovações trazidas pela Lei n.º 13.467/2017 e pela interpretação pelo Supremo Tribunal Federal, mas com o olhar atento às normas de direitos humanos, com elevado valor àquelas consolidadas no cenário mundial, pela Organização Internacional do Trabalho, nas suas Convenções e Recomendações.

À medida que a sociedade evolui, com a rapidez das novidades tecnológicas, a renovação de como se desenvolve o trabalho avulso surge como uma consequência para adequação frente à modernização, que traz a releitura de institutos “escala de embarque” e “multifuncionalidade”, como



forma de garantir o patamar civilizatório mínimo dos trabalhadores portuários avulsos e a sustentabilidade do sistema.

O Programa de Estímulo ao Transporte de Cabotagem, instituído pela Lei n.º 14.301/2022, abordado na obra, é mais uma novidade, que traz um novo olhar para o trabalho do marítimo, a partir da ratificação da MLC2006 e seu papel em favor dos direitos fundamentais dos trabalhadores e sua categorização hierárquica dentro do ordenamento jurídico pátrio, além dos princípios basilares do trabalho portuário no Brasil.

Junto a esses temas, somam-se as questões relativas à atuação sindical, com destaque à importância da negociação coletiva, como reflexo, inclusive, do Tema 1.046 do STF e a necessidade de interação com a Marinha do Brasil, na linha adotada pela Organização das Nações Unidas, ao adotar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, n.º 16 e n.º 17, da Agenda 2030; em promover sociedades pacíficas e inclusivas, o acesso à justiça para todos; e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis e fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

De modo geral, as reflexões trazidas sustentam e fundamentam nossas ações para a promoção dos direitos fundamentais dos trabalhadores portuários avulsos. São reflexões que expressam estudos qualificados que se conectam com a atuação estratégica do MPT em prol da dignidade humana e do valor social do trabalho, que se alinha ao objetivo de promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, além do emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todas e para todos, da forma definida pela Organização das Nações Unidas e pela Organização Internacional do Trabalho.

Boa leitura!

**José de Lima Ramos Pereira**

*Procurador-Geral do Trabalho*

*Especialista em Direito Processual Civil - lato sensu - pela UFRN*

*Mestre em Direito pela UCB/DF*

*Doutorando em Direito pela UNINOVE/SP*



## APRESENTAÇÃO

A Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário (CONATPA) foi criada em 30 de setembro de 2003 por meio da Portaria/PGT n.º 385. Em 2023, a CONATPA completa 20 anos.

No ano de 2014, foi publicada a obra “Trabalho Portuário e Aquaviário – Homenagem aos 10 anos da Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário”, organizada pelos Procuradores do Trabalho Augusto Grieco Sant’Anna Meirinho e Maurício Coentro Pais de Melo, e recebida com muito entusiasmo pela comunidade marítima e portuária no país.

A presente obra é também uma comemoração, desta vez dos 20 anos de incansável atuação da CONATPA por melhores condições de trabalho nos portos, na pesca, na navegação e na indústria do petróleo e gás, e está de acordo com o Objetivo Estratégico n.º 7 (OE7) do Planejamento Estratégico do Ministério Público do Trabalho, que visa fortalecer a comunicação e o diálogo com a sociedade.

Para tanto, foram convidados a participar do livro os atuais e anteriores Coordenadores Nacionais da CONATPA, bem como Procuradores do Trabalho com atuação destacada na temática desta coordenadoria especializada, além de outros atores envolvidos no debate sobre a realidade do trabalho portuário e aquaviário, como Ministros do Tribunal Superior do Trabalho, Desembargadores, Juízes do Trabalho, Advogados, Professores e Líderes Sindicais.

Os artigos refletem o pensamento dos autores, em suas respectivas áreas de atuação, contribuindo com os importantes debates e os atuais desafios do setor, em sintonia com a intenção de que a obra reflita o pensamento crítico e plural da sociedade.

O setor portuário e aquaviário é estratégico para o desenvolvimento do país e com esta obra o MPT busca registrar o histórico e evolução do trabalho portuário e aquaviário ao longo dos últimos




20 anos, especialmente a partir de 2013, em razão das principais alterações legislativas, com a publicação da Lei n.º 12.815/2013 (Lei dos Portos), a ratificação da Convenção sobre Trabalho Marítimo (Maritime Labour Convention), através do Decreto n.º 10.671/2021, e a publicação da Lei de Incentivo à Navegação de Cabotagem (Lei n.º 14.301/2022 - BR do Mar).

O livro também se dedica a abordar a atuação do MPT por meio dos atuais Projetos Estratégicos da CONATPA, vinculados aos principais segmentos de atuação da coordenadoria (Ouro Negro, Portos Seguros, Mar a Mar e Santiago).

A obra está dividida em duas partes, destacadas por temas (Trabalho Portuário e Trabalho Aquaviário), e a disposição dos artigos se realiza com base na ordem alfabética do nome do primeiro autor ou autora e dentro de cada tema.

Com a convicção de que os leitores hão de desfrutar a leitura e integrar os debates, este livro dá mais um passo para a consolidação do Ministério Público do Trabalho como uma das instituições de referência no setor, ampliando o seu papel na defesa dos direitos fundamentais dos trabalhadores portuários e aquaviários e contribuindo para o fortalecimento da mentalidade marítima brasileira.

**Flávia Oliveira Veiga Bauler**  
**Gustavo Luís Teixeira das Chagas**  
**Augusto Grieco Sant'Anna Meirinho**  
*Organizadores*



# **TRABALHO PORTUÁRIO**



---

# Exclusividade X Prioridade na Contratação de Trabalhadores Portuários Avulsos

Alexandre Luiz Ramos<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

Tema dos mais tormentosos no Direito Portuário do Trabalho diz respeito à contratação de trabalhadores portuários com vínculo permanente (*vínculo empregatício por prazo indeterminado*) pelos operadores portuários, a partir da regra da exclusividade ou prioridade. Pela regra da exclusividade, o operador portuário somente poderá contratar com vínculo permanente os trabalhadores oriundos do sistema OGMO (trabalhadores portuários avulsos registrados). Pela prioridade, a contratação deverá dar preferência ao trabalhador portuário registrado, mas, caso não haja interessados ou, havendo, não atendam os critérios pré-fixados, o operador poderá buscar no mercado de trabalho.

Tem chamado a atenção que os operadores portuários não conseguem efetivar contratações dentro do sistema OGMO. À primeira vista, pode parecer um problema hipotético, pois, afinal de contas, por que os trabalhadores portuários avulsos não aceitariam a contratação com vínculo permanente? A resposta demandaria incursões profundas na história e na cultura do trabalho portuário e na estrutura sindical portuária. Contudo, uma coisa é certa: são recorrentes os casos de falta de interesse das TPAs na contratação com vínculo permanente. A alegação de que os salários oferecidos pelos operadores na contratação permanente são inferiores aos auferidos na condição de avulso ainda está a desafiar uma análise mais profunda, mormente considerando a sazonalidade da escalação do TPA e os benefícios decorrentes da contratação permanente, como

---

1 *Ministro do Tribunal Superior do Trabalho  
Mestre e Doutor em Direito (UFSC)  
Membro da Academia Brasileira de Direito Portuário e Marítimo*

plano de saúde, refeitório no local, seguro de vida em grupo etc., além da própria segurança decorrente da condição de empregado com carteira assinada. É, contudo, um fator que merece ser considerado. Não se desconhece que a remuneração do TPA deve ser razoavelmente superior à do vinculado, exatamente em razão da sazonalidade, rodízio etc. Os estudos internacionais apontam para uma remuneração ideal/média de 20% acima dos salários dos vinculados.

Até o advento da Lei 8.630, de 1993 (Lei de Modernização dos Portos - LMP), o trabalho de capatazia era feito pelos servidores públicos ou empregados públicos da administração dos portos, como se pode inferir dos termos da Lei 4.860, de 1965. À época, no caso de demanda ocasional de serviços de capatazia, a administração do porto poderia engajar força de trabalho supletiva, sem vínculo empregatício, conforme § 3º do art. 12 desta Lei. O fornecimento desta força supletiva (capatazia) e dos trabalhadores portuários de estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, era feito pelo sindicato.

## **LEI N. ° 8.630, DE 1993 - LEI DE MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS**

Com o advento da LMP, a administração portuária deixou de fazer a operação portuária, passando a exercer a função de autoridade portuária. A operação portuária passou a ser exercida por empresas privadas. Houve a criação do Órgão Gestor de Mão de Obra – OGMO, que passou a ser responsável por manter o registro e o cadastro dos TPAs e atender as demandas dos operadores portuários. Sobre o trabalho portuário, a LMP dispôs que seria realizado por trabalhadores portuários com vínculo empregatício a prazo indeterminado e por trabalhadores portuários avulsos. Sobre a regra de contratação dos trabalhadores vinculados, o parágrafo único do art. 26 dispunha que:

A contratação de trabalhadores portuários de estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações com vínculo empregatício a prazo indeterminado será feita, **exclusivamente**, dentre os trabalhadores portuários avulsos registrados.

É de observar-se que o dispositivo então vigente não se referiu às atividades de capatazia e bloco, mas somente estiva, conferência, conserto e vigilância. A dificuldade dos operadores portuários contratarem trabalhadores com vínculo permanente (*Trabalhadores vinculados*, como são designados na prática portuária), ensejou inúmeras disputas judiciais, tendo o Tribunal Superior do Trabalho decidido a questão no julgamento do Dissídio Coletivo de Natureza Jurídica nº 1746116-74.2006.5.00.0000, suscitado pela Federação Nacional dos Operadores Portuários – FENOP - atualmente *Federação Nacional das Operações Portuárias* - em face da Federação Nacional dos Conferentes e Consertadores de Carga e Descarga, Vigias, Portuários, Trabalhadores de Bloco, Arrumadores e Amarradores de Navios nas Atividades Portuárias – FENCCOVIB e da Federação Nacional dos Portuários – FNP. A FENOP sustentou que o parágrafo único do art. 26 não incluía “a atividade de capatazia, único objeto do dissídio coletivo, entre aquelas que devem ser realizadas exclusivamente com trabalhadores avulsos registrados ou cadastrados no Órgão Gestor da Mão-de-Obra (OGMO)”. Assim, a FENOP sustentou “ser possível a livre contratação no mercado de trabalho de trabalhador para a atividade de capatazia”. Argumentou que a produtividade dos TPAs era menor do que a dos trabalhadores vinculados e que a automação da operação portuária por equipamentos sofisticados demanda contínuo treinamento, somente possível com os vinculados. A Seção de Dissídios Coletivos do TST decidiu a questão em acórdão assim ementado, na fração de interesse:

**PORTUÁRIOS. CONTRATAÇÃO POR PRAZO INDETERMINADO DE TRABALHADORES DA ATIVIDADE DE CAPATAZIA NÃO REGISTRADOS NEM CADASTRADOS NO OGMO. (ART. 26, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.630/1993. CONVENÇÃO 137 DA OIT).** A discussão diz respeito à possibilidade de os operadores portuários admitirem com vínculo empregatício e por prazo indeterminado trabalhadores para a atividade de capatazia selecionados livremente no mercado de trabalho, isto é, que não estejam registrados nem cadastrados no OGMO. O fundamento jurídico do pedido reside no disposto no art. 26, parágrafo



único, da Lei n.º 8.630/1993, que, diversamente do caput, não relacionou, expressamente, a atividade de capatazia dentre aquelas para cuja contratação com vínculo de emprego instituiu a reserva de mercado. **A interpretação literal e solitária do dispositivo parece indicar a procedência da argumentação deduzida na petição inicial.** Todavia, ante a irrecusável aplicação da Convenção 137 da Organização Internacional do Trabalho OIT, segundo a qual “Os portuários matriculados terão prioridade para a obtenção de trabalho nos portos” (Artigo 3, item 2), a partir de uma interpretação sistemática da norma e da compreensão da realidade vivida nos portos brasileiros sob a égide da Lei n.º 8.630/1993, é que se pode bem equacionar a questão nesta oportunidade. A omissão da atividade de capatazia no texto do parágrafo único do art. 26 equivale a exclusão dessa atividade da exclusividade para a contratação por prazo indeterminado. Não se pode perder de vista, entretanto, que as atividades portuárias estão descritas no § 3º do art. 57 da Lei, a saber: Capatazia, Estiva, Conferência de Carga, Conserto de Carga, Vigilância e Bloco, **constituindo uma só categoria profissional: a dos Trabalhadores Portuários;** desses (os avulsos) somente os de capatazia e bloco foram, nos termos do parágrafo único do art. 26, excluídos do benefício da exclusividade para a contratação por prazo indeterminado pelos operadores portuários. No entanto, a partir do dia 12 de agosto de 1995, com a incorporação da Convenção 137 da Organização Internacional do Trabalho - OIT ao ordenamento jurídico brasileiro, é lícito concluir que, para proceder à contratação com vínculo empregatício e por tempo indeterminado de trabalhadores em **capatazia**, os operadores portuários ficaram obrigados a observar a **prioridade** daqueles portuários avulsos registrados e cadastrados. Em tais circunstâncias, **somente se, e quando, remanescer vaga das oferecidas, poderá recrutar fora do sistema do OGMO.** Dissídio Coletivo de natureza jurídica que se julga parcialmente procedente” (DC-1746116-74.2006.5.00.0000, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Relator Ministro João Batista Brito Pereira, DEJT 11/09/2007).

Após profunda análise da melhor interpretação da legislação aplicável, à luz da Convenção 137 da Organização Internacional do Trabalho, ratificada pelo Brasil e cuja incorporação ao direito nacional ocorreu em 12/08/1995, a SDC do TST decidiu que, como consta do dispositivo:

**VII - por maioria, julgar parcialmente procedente o Dissídio Coletivo**, para declarar que, até 11 de agosto de 1995, os operadores portuários podiam contratar trabalhadores, fora do sistema, para a atividade de **capatazia**. A partir de 12 de agosto de 1995, data da incorporação da Convenção nº 137 da OIT ao ordenamento jurídico, a contratação de trabalhador, por prazo indeterminado, para o serviço de capatazia, deve ocorrer, prioritariamente, dentro do sistema, especificando o operador portuário a qualificação do trabalhador desejado, **facultando-se às empresas operadoras portuárias a contratar, por prazo indeterminado, fora do sistema, na hipótese de permanecer vagas.**

Cabe indagar se a decisão da SDC ficou restrita ao serviço de *capatazia*?

Lembrando que além da capatazia, o serviço de bloco também não constava do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.630/1993, a interpretação poderia ser a ele estendida?

Ou a regra da prioridade prevista na Convenção 137 da OIT passou a valer para todas as demais atividades (estiva, conferência, conserto e vigilância)?

Foram várias as questões discutidas em dois embargos de declaração, seguidos de embargos infringentes e, por fim, outros embargos declaratórios. Nos primeiros EDs, as embargantes “formularam consulta no sentido de saber se a prioridade na contratação se refere **apenas** aos trabalhadores de **capatazia** registrados e cadastrados, ou se também àquele especializado em **outras atividades**”. Os embargos foram acolhidos, no particular, para prestar esclarecimentos e assentar que:



Ante da conclusão de que a contratação de empregado, por prazo indeterminado, para o serviço de capatazia, deve ocorrer, prioritariamente, dentro do sistema (fls. 1.444 – dispositivo) e diante das considerações sobre multifuncionalidade, as embarcantes formulam consulta no sentido de saber “se a prioridade contratação atinge tão-só os trabalhadores de capatazia registrados e cadastrados, ou se também se dirige ao trabalhador vinculado ao OGMO especializado em outras atividades, mas que em razão da multifuncionalidade, igualmente possua qualificação para executar as funções de capatazia” (fls. 1462).

O Dissídio Coletivo visou explicitar a lei apenas quanto a contratação por prazo indeterminado de trabalhadores em capatazia e ao final se concluiu por declarar que a partir do dia 12 de agosto de 1995 a contratação com vínculo empregatício para o **serviço de capatazia**, deve observar a prioridade dos portuários.

A Convenção 137, no que inspirou a decisão embargada, dispõe:

### **Artigo 3**

1. Registros serão estabelecidos e mantidos em dia para todas as categorias profissionais de portuários na forma determinada pela legislação ou a prática nacionais.

2. Os portuários matriculados terão prioridade para a obtenção de trabalho nos portos.

A “prioridade para a obtenção de trabalho nos portos” alcança a modalidade de trabalho com vínculo empregatício. E **a norma não restringiu a prioridade àqueles avulsos exercentes da atividade de capatazia.**

Consta da sentença normativa embargada: “...a contratação de trabalhador, por prazo indeterminado, para o serviço de capatazia, deve ocorrer, prioritariamente, dentro do sistema, especificando o operador portuário a qualificação do trabalhador desejado” (fls. 1.444). Desse modo, **a prioridade alcança todos os portuários que se encontrarem “dentro do sistema” (registrados e cadastrados no OGMO) que atenderem à qualificação especificada pelo operador portuário.** Acolho os embargos no particular para prestar esclarecimento.

Houve apresentação de recurso extraordinário que, ao fim e ao cabo, teve seguimento negado por decisão monocrática da Ministra Rosa Weber, relatora, decisão mantida no julgamento do agravo regimental, pela 1ª Turma, por tratar de matéria infraconstitucional, em acórdão assim ementado:

DIREITO DO TRABALHO. TRABALHADOR PORTUÁRIO. CONTRATAÇÃO. DISSÍDIO COLETIVO. PODER NORMATIVO DA JUSTIÇA DO TRABALHO. INTERPRETAÇÃO DE PRECEITO NORMATIVO DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO (CLT) E DAS LEIS N.º 7.701/1988 E 8.630/1993. DEBATE DE ESTATURA INFRACONSTITUCIONAL. EVENTUAL VIOLAÇÃO REFLEXA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA NÃO VIABILIZA O MANEJO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO E AGRAVO MANEJADOS SOB A VIGÊNCIA DO CPC/1973. 1. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastream a decisão agravada. A controvérsia, a teor do já asseverado, não alcança estatura constitucional. **Não há falar em afronta aos preceitos constitucionais indicados nas razões recursais. Compreensão diversa demandaria a análise da legislação infraconstitucional encampada na decisão da Corte de origem, a tornar oblíqua e reflexa eventual ofensa à Constituição, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário.** Desatendida a exigência do art. 102, III, "a", da Lei Maior, nos termos da remansosa jurisprudência desta Suprema Corte. 2. Em se tratando de agravo manejado sob a vigência do Código de Processo Civil de 1973, inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015. 3. Agravo regimental conhecido e não provido. (ARE 647820 AgR, Rel. Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 29/03/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-069 DIVULG 04/04/2019 PUBLIC 05/04/2019).

A partir de então, a jurisprudência do TST procurou se estabilizar e os atores do setor portuário passaram a observar a regra da prioridade dos trabalhadores avulsos do sistema OGMO para a contratação direta pelo operador portuário para o serviço da capatazia e todos os demais serviços portuários – estiva, conferência, conserto, vigilância e bloco.

Eis a evolução da jurisprudência no TST:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. AUTO DE INFRAÇÃO. MULTA. DELEGACIA REGIONAL DO TRABALHO. PORTUÁRIOS. CONTRATAÇÃO POR PRAZO INDETERMINADO. **ATIVIDADES DE CAPATAZIA**. NECESSIDADE DE PRIORIDADE AOS TRABALHADORES COM REGISTRO NO ÓRGÃO GESTOR DE MÃO-DE-OBRA. A omissão da atividade de capatazia no texto do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.630/93 pode ser entendida, num primeiro momento, como a exclusão dessa atividade da exclusividade entre os trabalhadores avulsos registrados para a contratação por prazo indeterminado. Entretanto, a partir de 12 de agosto de 1995, com a incorporação da Convenção 137 da OIT ao ordenamento jurídico brasileiro, afirmando a prioridade dos portuários matriculados (o que equivale ao registro no OGMO) na obtenção do trabalho nos portos, é lícito concluir que, para que se proceda à contratação com vínculo empregatício e por tempo indeterminado de trabalhadores em capatazia, os operadores portuários, desde então, estão obrigados a observar a **prioridade dos portuários avulsos** registrados e cadastrados no OGMO. Assim, não se há de falar em nulidade do auto de infração, pelo que deve ser mantida a multa aplicada pelo órgão de fiscalização à Reclamada. Agravo de instrumento desprovido”. (AIRR-916940-76.2005.5.12.0035, 6ª Turma, Relator Ministro Mauricio Godinho Delgado, DEJT 15/08/2008).

“PORTUÁRIOS. CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES EM **CAPATAZIA** POR PRAZO INDETERMINADO NÃO REGISTRADOS NO OGMO. ART. 26, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.630/1993. O parágrafo único do art. 26 da Lei 8.630/1993, diversamente do caput, não relacionou a atividade de capatazia entre aquelas para cuja contratação por prazo indeterminado instituiu a reserva de mercado. O Tribunal Superior do Trabalho, no julgamento do Dissídio Coletivo de natureza jurídica (TST- DC-174.611/2006-000-00-00.5, Rel. Ministro Brito Pereira, DJ 11/9/2007), interpretando o parágrafo único do art. 26 da Lei 8.630/1993, afirmou a

licitude da contratação com vínculo empregatício e por tempo indeterminado de trabalhadores em capatazia, pelos operadores portuários, **condicionada, apenas à observância da prioridade daqueles portuários avulsos registrados e cadastrados**. E que, **uma vez remanescendo vaga das oferecidas, poderá o operador portuário recrutar fora do sistema do OGMO**. Portanto, o parágrafo único do art. 26 não garante exclusividade dos trabalhadores avulsos registrados e cadastrados para contratação por prazo indeterminado. Recurso de Revista de que não se conhece" (RR-124500-34.2003.5.17.0003, 5ª Turma, Relator Ministro João Batista Brito Pereira, DEJT 28/08/2009).

TRABALHADOR PORTUÁRIO AVULSO. CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES EM **CAPATAZIA** POR PRAZO INDETERMINADO NÃO REGISTRADOS NO OGMO. VIOLAÇÃO DO ART. 26, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.630/1993. NÃO CONFIGURADA. O artigo 26, parágrafo único, da Lei nº 8.630/93 estabelece que somente com relação ao trabalho de estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações é que o vínculo de emprego pode firmar-se **unicamente** com trabalhadores portuários avulsos registrados no OGMO, não havendo, portanto, menção à atividade de capatazia desenvolvida pelos autores. A jurisprudência desta Corte, interpretando o disposto no artigo 26, parágrafo único, da Lei 8.630/93, entende que os operadores portuários não estão obrigados a contratar apenas trabalhadores portuários avulsos que sejam registrados no OGMO, **no que se refere ao trabalho em capatazia**, devendo, no entanto, dar prioridade aos trabalhadores registrados. Recurso de revista não conhecido" (RR-4700-12.2003.5.17.0003, 2ª Turma, Relator Ministro Vantuil Abdala, DEJT 20/11/2009).

"RECURSO DE REVISTA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CAPATAZIA COM VÍNCULO PERMANENTE. PRIORIDADE CONFERIDA AOS TRABALHADORES CADASTRADOS JUNTO AO OGMO. LEI DOS PORTOS. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 26, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.630/93 E DA CONVENÇÃO INTERNACIONAL

137 DA OIT. Ao interpretar a legislação de regência, o TST fixou o entendimento de que a contratação por vínculo empregatício a prazo indeterminado deve ser feita, **exclusivamente**, dentre os trabalhadores portuários avulsos registrados ou cadastrados junto ao OGMO – Órgão Gestor de Mão-de-obra – apenas em relação serviços de estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações. **Quanto aos serviços de capatazia e bloco, cabe dar preferência na contratação por vínculo de emprego aos trabalhadores registrados ou cadastrados no OGMO**, admitindo-se, assim, a contratação fora do sistema quando remanescerem vagas de trabalho não satisfeitas pelo OGMO. Precedentes. Conhecido e, no particular, provido” (RR-202800-48.2006.5.02.0447, 5ª Turma, Relator Ministro Emmanoel Pereira, DEJT 05/08/2011).

“RECURSO DE REVISTA. CONTRATAÇÃO SEM REQUISICÃO AO OGMO. Interpretando literalmente o caput do art. 26 da Lei 8.630/93, conclui-se não haver impedimento a buscar, fora do sistema, **os empregados de capatazia**, já que estariam fora da proibição estabelecida pelo parágrafo único do art. 26. No entanto, observando-se a Convenção Internacional 137 da OIT, adotada pelo Brasil, tal interpretação não pode prevalecer, visto existir preceito normativo no ordenamento jurídico brasileiro que fixa a preferência de contratação entre os trabalhadores já incluídos no sistema para oferecimento do vínculo de emprego. O parágrafo único do art. 26 da Lei 8.630/93 trata de exclusividade dos trabalhadores portuários avulsos registrados, e a Convenção da OIT, em prioridade. Como consequência, esta Corte já decidiu que a contratação de empregado por tempo indeterminado nos **serviços de capatazia** deve atender, prioritariamente, os trabalhadores registrados no OGMO. Se tais trabalhadores não forem encontrados no sistema do OGMO, é admitida a contratação de trabalhador não registrado naquele órgão gestor. Há precedentes. In casu, o Regional não consigna a alegada recusa dos empregados registrados no OGMO em trabalhar para a recorrente. Sendo assim, a análise de tal afirmação encontra óbice na Sú-

mula 126 desta Corte. Recurso de revista conhecido e não provido” (RR-102800-77.2005.5.02.0446, 6ª Turma, Relator Ministro Augusto Cesar Leite de Carvalho, DEJT 24/08/2012).

CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS AVULSOS. **ESTIVADORES REGISTRADOS NO OGMO.** I. A decisão regional está de acordo com a jurisprudência uniformizada por este Tribunal Superior, pois consta do acórdão regional que foi observada a **prioridade de portuários avulsos registrados e cadastrados junto ao OGMO** e que remanesceram vagas oferecidas no processo seletivo que foi divulgado pelo OGMO, podendo haver o recrutamento fora do sistema do OGMO. II. Ao alegar que a Reclamada deixou de convocar os trabalhadores portuários avulsos registrados junto ao OGMO, os Reclamantes pretendem obter a reforma da decisão recorrida com base em quadro fático distinto daquele definido no acórdão regional. III. A revisão do julgado depende do reexame de fatos e provas, procedimento vedado em grau recursal de revista, nos termos da Súmula nº 126 do TST. IV. Agravo de instrumento de que se conhece e a que se nega provimento” (AIRR-232-07.2010.5.01.0067, 4ª Turma, Relator Ministro Fernando Eizo Ono, DEJT 03/07/2015).

“RECURSO DE REVISTA. CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES PARA **SERVIÇOS DE ESTIVADORES.** NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA À PRIORIDADE DE ADMISSÃO DE TRABALHADORES CADASTRADOS JUNTO AO OGMO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 26, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.630/1993. Consoante jurisprudência desta Corte, antes do império da nova Lei do Trabalho Portuário (nº 12.815, de 5.6.2013), **a contratação de emprego por tempo indeterminado nos serviços de capatazia, estiva, entre outros, devia atender, prioritariamente, os trabalhadores registrados no OGMO.** Somente se tais trabalhadores não fossem encontrados no sistema do OGMO é que seria admitida a contratação de trabalhador não registrado naquele órgão gestor. É certo que, com o advento da nova Lei do Trabalho Portuário - art. 76, I -, a Lei 8.630/1993 foi integral e expressamente

revogada. Todavia, embora o art. 40, § 2º, da Lei nº 12.815, de 5.6.2013, tenha conferido um novo tratamento para a matéria há de se destacar que à época dos fatos incidiam as regras previstas na Lei 8.630/1993, sob as quais será examinado o caso vertente. Releva acrescentar que **a Convenção 137 da OIT, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro em 12 de agosto de 1995, assegura aos portuários matriculados (o que equivale ao registro no OGMO) a prioridade na obtenção do trabalho nos portos**. Pode-se concluir, portanto, que, para que se proceda à contratação com vínculo empregatício e por tempo indeterminado de trabalhadores em **estiva**, os operadores portuários estão obrigados a observar a **prioridade na contratação** dos portuários avulsos registrados e cadastrados no OGMO. Assim, depreende-se que, ao considerar válida a contratação de empregados entre os trabalhadores avulsos registrados no OGMO/RJ, mesmo sem a observância às diretrizes previstas no art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.630/93 - vigente à época dos fatos - , a decisão regional violou esse preceito legal. Recurso de revista conhecido e provido” (RR-309-95.2010.5.01.0073, 3ª Turma, Relator Ministro Mauricio Godinho Delgado, DEJT 22/03/2016).

Cabe observar que a jurisprudência do TST não alcançou a coerência e a uniformidade desejadas, pois ainda se discutia a aplicação do critério de prioridade para todas as atividades de trabalho portuário ou somente para capatazia (e bloco). Note-se que no caso do **RR-4700-12.2003.5.17.0003** (2ª Turma, Relator Ministro Vantuil Abdala, DEJT 20/11/2009), houve atribuição de **exclusividade** (*unicamente*) em “relação ao trabalho de estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações”, quando o “vínculo de emprego pode firmar-se **unicamente** com trabalhadores portuários avulsos registrados no OGMO”, distinção que foi aplicada no **RR-202800-48.2006.5.02.0447** (5ª Turma, Relator Ministro Emmanoel Pereira, DEJT 05/08/2011), que igualmente estabeleceu **prioridade** para o trabalho capatazia e bloco. O entendimento a partir desses dois julgados foi de que havia **exclusividade** para estiva, conferência, conserto e vigilância, mas **prioridade** para capatazia e bloco, contrariando a posição da SDC.

Por outro lado, no julgamento do **AIRR-232-07.2010.5.01.0067** (4ª Turma, Relator Ministro Fernando Eizo Ono, DEJT 03/07/2015) e do **RR-309-95.2010.5.01.0073** (3ª Turma, Relator Ministro Mauricio Godinho Delgado, DEJT 22/03/2016), reafirmou-se a decisão da SDC, quanto ao entendimento de que **a prioridade se aplicava a todas as atividades portuárias**, pois, *"a contratação de empregado por tempo indeterminado nos serviços de capatazia, estiva, entre outros, devia atender, prioritariamente, os trabalhadores registrados no OGMO"*.

## LEI N. 12.815, DE 2013

Antes mesmo do TST uniformizar sua jurisprudência sobre o tema, surge novo marco regulatório do setor portuário, com o advento da Lei 12.815, de 2013. No ponto de interesse, adotou a seguinte redação:

Art. 40. O trabalho portuário de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, nos portos organizados, será realizado por trabalhadores portuários com vínculo empregatício por prazo indeterminado e por trabalhadores portuários avulsos.

[...]

§ 2º A contratação de trabalhadores portuários de **capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações** com vínculo empregatício por prazo indeterminado será feita **exclusivamente** dentre trabalhadores portuários avulsos registrados.

É possível observar que a redação pouco mudou. No *caput* houve uma única alteração, substituindo a preposição "a" antes de prazo, passando a ser "por prazo". No parágrafo em tela, além da troca da mesma preposição, incluiu-se no rol de atividades portuárias a capatazia e o bloco, que na redação anterior foram omitidas.

Apesar da aparente insignificante alteração redacional, o tema da exclusividade *versus* prioridade foi reacendido. Já interpretando a Lei 12.815, julgamento paradigmático foi proferido pela 5ª Turma do TST, sobre a proibição de contratação de capatazia fora do sistema OGMO.



Neste caso, o Tribunal Regional decidiu condenar o operador portuário a abster-se de contratar capatazia e bloco fora do sistema OGMO, em observância à **exclusividade**. Na ocasião, negou provimento ao recurso ordinário do Ministério Público do Trabalho, que pedia a aplicação da prioridade. O acórdão foi assim ementado:

RECURSO DE REVISTA. SERVIÇO DE CAPATAZIA E BLOCO. VÍNCULO DE EMPREGO POR PRAZO INDETERMINADO. TRABALHADORES PORTUÁRIOS REGISTRADOS NO OGMO. **PRIORIDADE**. PROVIMENTO. O artigo 26, parágrafo único, da Lei nº 8.630/93, da então chamada Lei dos Portos, estabelecia restrição para a contratação de trabalhadores portuários com vínculo de emprego e por prazo indeterminado. Fixava que para as atividades de estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações, somente trabalhadores registrados no OGMO poderiam ser contratados, não incluindo nesse rol aqueles que desempenhavam serviço de capatazia e bloco. O supracitado dispositivo, contudo, era interpretado juntamente com as disposições contidas na Convenção nº 137 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), incorporada ao ordenamento jurídico pátrio por meio do Decreto nº 1.574/95, cuja redação do artigo 3º, 2, estabelecia que a contratação para os serviços portuários deveria ser prioritariamente de trabalhadores registrados. Assim, da interpretação sistemática das duas normas, o entendimento firmado por esta Corte Superior foi de que a contratação para os serviços portuários de capatazia e bloco, com vínculo de emprego e por tempo indeterminado, devia se dar pela **ordem de prioridade** aos trabalhadores registrados no OGMO, não havendo exclusividade na admissão. Somente quando não encontrados trabalhadores inscritos no OGMO é que se poderia contratar os não registrados naquele órgão. Precedentes. Na hipótese dos autos, o egrégio Colegiado Regional manteve a sentença que determinou a obrigatoriedade de a autora, ao contratar trabalhadores portuários, com vínculo de emprego por prazo indeterminado, para as atividades de capatazia e bloco, fazê-lo entre os que estejam registrados ou cadastrados no OGMO, estabelecendo, com

isso, exclusividade na contratação e não somente preferência. Como à época do proferimento do acórdão regional vigia a Lei nº 8.630/93, forçoso concluir que a citada decisão ofendeu o artigo 26, parágrafo único, da mencionada lei, bem como o artigo 3º, 2, da Convenção nº 137 da OIT. Oportuno salientar que com a entrada em vigor da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, a Lei nº 8.630/93 foi revogada in totum, tendo o texto do novel diploma legal estabelecido, expressamente, que a contratação com vínculo de emprego e por prazo indeterminado para a prestação de serviços portuários, inclusive para as atividades de capatazia e bloco, somente pode ser de trabalhadores registrados. É o que diz a redação do artigo 40, § 2º, da nova lei dos portos (Lei nº 12.815/2013). Contudo, mesmo diante da alteração procedida na legislação, não há como, em todas as circunstâncias, adotar-se a literalidade da lei que estabelece a obrigatoriedade de contratação exclusiva de trabalhadores registrados. Isso porque, a prevalecer sempre o critério da exclusividade, no caso concreto, em que não fossem encontrados trabalhadores registrados no OGMO, simplesmente estar-se-ia inviabilizando o negócio do operador portuário, o qual não poderia valer-se de trabalhadores não registrados para a continuidade de suas atividades. Para o caso, tem-se como perfeitamente aplicável a teoria da derrotabilidade (defeasibility), segundo a qual o magistrado poderá, excepcionalmente, superar o texto formal da lei para resolver um caso concreto, cuja hipótese em abstrato o legislador, ao editar a norma, não considerou. Para a circunstância, afastam-se os efeitos da lei na situação concreta e aplica-se determinado princípio, sem que isso implique declaração de nulidade da norma afastada, a qual permanece válida e eficaz para outras situações que se amoldam ao texto legal. Na espécie, não se pode olvidar que a atividade portuária trata-se de um serviço público, cuja exploração, por força do artigo 21, XII, "f", da Constituição Federal, cabe à União, diretamente ou por meio de terceiros, mediante autorização, concessão ou permissão. Em sendo assim, há que levar em conta no caso concreto o princípio da continuidade do serviço público, cuja exploração se faz pela operadora portuária, a qual

não pode deixar de exercer suas atividades quando não houver disponibilidade de trabalhadores do serviço de capatazia e bloco registrados no OGMO e, por outro lado, existirem trabalhadores correlatos sem inscrição no mencionado órgão gestor de mão de obra . Recurso de revista de que se conhece e a que se dá provimento” (RR-224-10.2010.5.02.0000, 5ª Turma, Relator Ministro Guilherme Augusto Caputo Bastos, DEJT 28/10/2016).

Paralelamente, tramitava no TST o processo **RR-52500-43.2007.5.02.0446**, sobre o mesmo tema, tendo sido julgado em acórdão ementado como segue:

“TRABALHADOR PORTUÁRIO. CAPATAZIA. CONTRATAÇÃO COM VÍNCULO DE EMPREGO POR TEMPO INDETERMINADO DE TRABALHADORES NÃO CADASTRADOS OU REGISTRADOS NO OGMO. IMPOSSIBILIDADE. ARTIGO 26, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.630/93. CONVENÇÃO Nº 137 DA OIT. **ARTIGO 40, § 2º, DA LEI Nº 12.815/2013** (NOVA LEI DOS PORTOS). A discussão está cingida à possibilidade de contratação, com vínculo permanente, de trabalhadores portuários de capatazia sem registro ou cadastro no OGMO por operador portuário. Com efeito, a jurisprudência desta Corte vem se sedimentando no sentido de que, interpretando-se o artigo 26, parágrafo único, da Lei nº 8.360/93 em face da Convenção nº 137 da OIT, o operador portuário deve contratar, com vínculo de emprego a prazo indeterminado, o trabalhador portuário de capatazia que estiver devidamente cadastrado e/ou registrado no OGMO. Ademais, vale destacar que, por se tratar esta lide de uma relação jurídica continuativa, com efeitos futuros, sobre ela incide também no seu respectivo período de vigência, a Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, que regula a exploração pela União de portos e instalações portuárias bem como as atividades desempenhadas pelos operadores portuários, e que revogou a Lei nº 8.630/93. No pertinente ao caso ora em análise, verifica-se que a referida Lei nº 12.815/2013, ao tratar da questão da contratação do trabalho portuário, pôs fim à questão em debate nestes autos, pois dispõe, expressamente,

que os trabalhadores portuários contratados com vínculo empregatício pelos operadores portuários, incluídos aqueles que exercem o trabalho de capatazia, devem ser escolhidos dentre os avulsos cadastrados e/ou registrados no OGMO. **Conforme se extrai do seu artigo 40, § 2º, outra questão que ficou expressamente consagrada na nova Lei dos Portos é que essa obrigação de contratação dentre os cadastrados e registrados passou de prioritária para exclusiva, surgindo a partir da data de vigência dessa lei celeuma sobre a continuidade ou não da possibilidade de contratação de trabalhadores não registrados no OGMO, desde que fosse concedida prioridade aos cadastrados e registrados.** A Seção de Dissídios Coletivos deste Tribunal Superior recentemente enfrentou em um dissídio coletivo de natureza jurídica (e não econômica), no Processo RO-1000543-19.2014.5.02.0000, DEJT 25/09/2015, justamente a questão da interpretação sobre a exigência de exclusividade trazida pela nova Lei dos Portos, concluindo, a partir de uma interpretação histórica, sistemática e até mesmo literal do artigo 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013, que **a exegese a se atribuir a essa norma é a da imposição legal da exclusividade, ou seja, a contratação de trabalhadores portuários por prazo indeterminado deve ser realizada apenas dentre aqueles que possuem registro ou cadastro no OGMO.** Assim, deve ser restabelecida a sentença na parte em que se determinou ao TGG - Terminal de Granéis do Guarujá - que requisitasse trabalhadores habilitados e inscritos no cadastro ou registro do OGMO para o desempenho de qualquer atividade de capatazia, devendo esta contratação dar-se de forma **exclusiva**, a partir da data da vigência da Lei nº 12.815/2013, nos termos de seu artigo 40, § 2º, ficando mantidos os contratos de trabalho em curso celebrados até a data da publicação deste acórdão. No entanto, os autos devem retornar ao TRT da 2ª Região para análise do recurso ordinário da ré CODESP, cujo julgamento ficou prejudicado em razão do provimento do recurso do réu TGG. Recurso de revista conhecido e provido." (RR-52500-43.2007.5.02.0446, 2ª Turma, Relator Ministro José Roberto Freire Pimenta, DEJT 02/09/2016).

Em outro caso da 5ª Turma (RR-13090-93.2010.5.04.0000, Relator Ministro Guilherme Augusto Caputo Bastos), julgado no mesmo sentido do RR-224-10.2010.5.02.0000, houve apresentação de recurso extraordinário, cujo seguimento foi negado, por decisão da Vice-Presidência do TST. O Sindicato apresentou agravo para o STF. Por fim, em 13/02/2020, o Ministro Gilmar Mendes, relator, negou seguimento ao recurso, por verificar que “a matéria debatida pelo Tribunal de origem restringe-se ao âmbito infraconstitucional, de modo que a ofensa à Constituição, se existente, seria reflexa ou indireta, o que inviabiliza o processamento do presente recurso”. (ARE 1172974, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJE nº 34, Pub. 18/02/2020).

No caso da 2ª Turma (RR-52500-43.2007.5.02.0446), houve apresentação de Embargos para a Subseção I de Dissídios Individuais do TST, que foram admitidos pela presidência da Turma, por divergência jurisprudencial, tendo como paradigma o RR-224-10.2010.5.02.0000, 5ª Turma, Relator Ministro Guilherme Augusto Caputo Bastos, DEJT 28/10/2016. Os embargos foram a mim distribuídos.

## SUBSEÇÃO I DE DISSÍDIOS INDIVIDUAIS - SBDI-1

Na sessão de julgamento do processo E-RR-52500-43.2007.5.02.0446, em 05/12/2019, apresentei voto no sentido de dar **provimento parcial** ao recurso, a fim de, mantendo o caráter de exclusividade na contratação de trabalhadores registrados no OGMO, permitir a livre contratação no mercado de trabalho, em caráter excepcional e nas situações de comprovada insuficiência ou ausência de interesse de trabalhadores devidamente aptos e registrados no OGMO. Fiquei vencido, prevalecendo, na ocasião, o entendimento de que, com o advento da Lei n.º 12.815/2013, a contratação de todas as atividades portuárias deveria observar o critério da exclusividade. A Min. Cristina Peduzzi passou a ser a redatora para o acórdão, que restou assim ementado:

“EMBARGOS INTERPOSTOS NA VIGÊNCIA DA LEI 13.015/2014 - TRABALHADOR PORTUÁRIO - CAPATAZIA - CONTRATAÇÃO COM

VÍNCULO DE EMPREGO POR TEMPO INDETERMINADO DE TRABALHADORES NÃO CADASTRADOS OU REGISTRADOS NO OGMO - LEI Nº 12.815/2013 – IMPOSSIBILIDADE. 1. Em controvérsias que tratam da Lei nº 8.630/1993, a jurisprudência do Eg. TST orienta-se pelo regime de prioridade de contratação de trabalhadores no serviço de capatazia cadastrados no OGMO, sendo possível a contratação de trabalhadores não cadastrados se observada a referida preferência. 2. **Para as contratações realizadas a partir da vigência da Lei nº 12.815/2013, seu art. 40, § 2º, confere exclusividade aos trabalhadores portuários avulsos registrados nos casos de contratação para os serviços de capatazia, bloco, estiva, conferência e conserto de carga e vigilância de embarcações, com vínculo empregatício por prazo indeterminado.** 3. Nesse caso, a interpretação literal é suficiente para entender que a contratação de trabalhadores portuários deve ser realizada **apenas** dentre aqueles que possuem registro no OGMO. Vale destacar que na redação legal há a palavra “exclusivamente” para delimitar a contratação apenas aos trabalhadores portuários registrados, incluindo expressamente os serviços de capatazia, de modo que qualquer conclusão pela possibilidade de contratar trabalhadores não registrados violaria o significado mínimo do texto objeto da interpretação, que é o ponto de partida do intérprete. 4. A interpretação histórica do art. 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013 indica que a contratação exclusiva de trabalhadores portuários registrados está em sintonia com um cenário de modernização e eficiência, porquanto o OGMO tem em sua essência justamente a busca por essas duas qualidades para o setor portuário. 5. A partir de uma interpretação sistemática, a análise do conjunto normativo da Lei nº 12.815/2013 permite concluir que em nenhum momento o legislador estabeleceu diferença entre capatazia e os demais serviços portuários, havendo tratamento unitário para todos eles. Embargos conhecidos e desprovidos.” (E-ED-RR-52500-43.2007.5.02.0446, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Redatora Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, DEJT 31/01/2020).

Juntei voto vencido e, apesar de reconhecer que a jurisprudência do TST já tinha se firmado no sentido de aplicar o critério da exclusividade - inclusive com manifestação da SDC<sup>2</sup>- sustentei que, “mesmo com a alteração da legislação, não há como se adotar em todas as circunstâncias a literalidade da nova lei que estabelece a obrigatoriedade de contratação exclusiva de trabalhadores registrados, visto que, ao prevalecer sempre o critério da exclusividade, o negócio do operador portuário poderia ser inviabilizado, nas hipóteses em que não fossem encontrados trabalhadores registrados no OGMO. Certo é que, em caso de inequívoca comprovação de ausência de interesse de algum trabalhador avulso registrado, não se pode impossibilitar o empregador portuário de ter a mão de obra para executar o serviço. Caso contrário, estar-se-ia impossibilitando o livre exercício da atividade pelo empregador.” Ponderei que, na vigência da Lei anterior (Lei 8.630/1993), que não incluía a capatazia e o bloco no rol das atividades para contratação com exclusividade, o TST havia feito interpretação à luz da Convenção 137 da OIT, para restringir a liberdade do operador portuário na contratação, impondo a prioridade também para a capatazia e bloco, o que estaria a sugerir que a mesma técnica deveria ser aplicada na interpretação da lei nova (Lei n.º 12.815/2013). Ora, se a jurisprudência havia abrangido a capatazia e bloco no critério de prioridade, mesmo as duas atividades não estando relacionadas no art. 26 da Lei 8.630/1993, por aplicação da C137 da OIT, inclusive mitigando a exclusividade para as demais categorias, para fixar prioridade para todas as atividades; o mesmo deveria ser feito a partir da Lei n.º 12.815/2013, para manter todas as categorias na prioridade.

Houve apresentação de embargos de declaração, que foram rejeitados. O Terminal apresentou recurso extraordinário e, depois, pedido de tutela de urgência incidental, que teve seu pedido sucessivo acolhido pela Vice-Presidência do TST, nos seguintes termos:

Ante o exposto, **concedo o pedido sucessivo** formulado às fls. 3.753/3.774, para **deferir a liminar** requerida, inaudita altera parte, e, atribuindo efeito suspensivo ao recurso extraor-

<sup>2</sup> Íntegra da decisão no final do artigo.

dinário, suspender os efeitos da decisão proferida pela SDI-1 até o julgamento definitivo do apelo extraordinário, autorizando a postulante a contratar “fora do sistema” trabalhadores com vínculo de emprego com **prazo determinado**. (ED-E-ED-RR-52500-43.2007.5.02.0446, Vice-Presidência Min. Dora Maria da Costa, Pub. DEJT de 28/03/2022).

O Sindicato apresentou agravo interno, ainda pendente de julgamento pelo Órgão Especial do TST. Independentemente do julgamento do agravo interno pelo OE/TST, resta especular o destino do recurso extraordinário. A seguir os dois precedentes já mencionados (ARE 647820-AgR e ARE 1172974), a tendência do STF é manter a compreensão de tratar-se de direito infraconstitucional.

## POSIÇÃO DA CONVENÇÃO 137 DA OIT NO DIREITO NACIONAL

É preciso abrir parênteses para explicar a aplicação da C137 da OIT. As convenções da OIT, quando ratificadas, muito raramente geram direito subjetivo imediato aos trabalhadores, pois a ratificação obriga o Estado-Membro a adotar medidas para sua implementação, pela edição de legislação, pelo diálogo social, por incentivo à negociação coletiva e outras formas de normatização de acordo com as práticas de cada país. Tal conceito é expresso na Constituição da OIT que, no art. 19 (sobre convenções e recomendações), inciso 5 (sobre obrigações dos Estados-Membros em respeito às convenções), alínea “d”, dispõe que:

o Estado-Membro que tiver obtido o consentimento da autoridade, ou autoridades competentes, comunicará ao Diretor-Geral a ratificação formal da convenção e **tomará as medidas necessárias para efetivar as disposições da dita convenção**;

Se a convenção não for ratificada, a alínea “e” do inciso 5 do art. 19 da Constituição da OIT dispõe que: “[...] *nenhuma outra obrigação recairá sobre o estado-membro*”, devendo, contudo, informar até que



ponto, apesar da não ratificação, a legislação, a prática local, os atos administrativos e as negociações coletivas deram algum efeito aos assuntos tratados na convenção, bem como informar as dificuldades para a ratificação.

A C137 da OIT foi aprovada na Conferência Internacional do Trabalho de 1973 e foi aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 29, de 22/12/1993, com ratificação em 12/08/1994. A promulgação ocorreu pelo Decreto n. 1.574, de 31/06/1995, e vigência nacional a partir de 12/08/1995.

A C137 considerou que “os métodos de processamento de carga nos portos se modificaram e continuam a se modificar”, com “o aumento da mecanização e automatização enquanto novas tendências aparecem no fluxo das mercadorias, e que semelhantes modificações deverão ser ainda mais acentuadas no futuro”. Ponderou também que “essas mudanças têm também repercussões consideráveis sobre o nível de emprego nos portos e sobre as condições de trabalho e vida dos portuários e que medidas deveriam ser adotadas para evitar ou reduzir os problemas que decorrem das mesmas” e que “os portuários deveriam beneficiar-se das vantagens que representam os novos métodos de processamento de carga [...], por meios tais como a regularização do emprego, a estabilização da renda e por outras medidas relativas às condições de vida e de trabalho dos interessados e à segurança e higiene do trabalho portuário”. Daí a C137, após definir o seu escopo e abrangência – como é a praxe das convenções da OIT -, segue estabelecendo que:

Art. 2, 1. Incumbe à **política nacional** estimular todos os setores interessados para que assegurem aos portuários, na medida do possível, um emprego permanente ou regular.

E prossegue, no assunto de interesse:

Art. 3, [...], 2. Os portuários matriculados **terão prioridade** para a obtenção de trabalho nos portos.

As convenções da OIT têm conteúdo geral e programático, de forma que sua implementação depende da adoção de medidas específicas pelo direito interno. Excepcionalmente, pode ocorrer de o dispositi-

vo internacional ratificado ser suficientemente claro e específico para permitir sua adoção pelos tribunais nacionais na resolução de conflito apenas com este fundamento. Lembro que o Comitê de Peritos já enfrentou a questão, nos seguintes termos:

[...] os dispositivos autoexecutáveis ‘dos tratados internacionais são aqueles que podem ser aplicados diretamente sem que o Estado ratificante tenha adotado legislação para dar vigência aos dispositivos em questão’. Como se pode ver nos termos usados, essa noção, segundo a OIT, não diz respeito basicamente à aplicabilidade judicial dos tratados, mas, em primeiro lugar e sobretudo, à questão de definir se seus dispositivos exigem medidas legislativas ou regulatórias por parte do Estado para permitir que seu conteúdo seja especificado ou seus objetivos atingidos.

Apesar desse conceito genérico das convenções da OIT, o caso do **art. 3, 2, da C137** que trata da prioridade parece ser um dispositivo autoexecutável, pois traz em si a capacidade de incidir na resolução direta de litígios pelos tribunais nacionais com base apenas em seus textos – como de fato tem ocorrido.

Mesmo considerando que o art. 3, 2, da C137 da OIT tenha aplicação direta, como norma autoexecutável, o advento de lei posterior teria como efeito sua revogação? Apesar de renomados autores colocarem as normas internacionais do trabalho em posição supralegal, esta questão merece melhor esclarecimento, enfrentando-se as teorias monista e dualista.

O STF tem firmado entendimento no sentido de que os “tratados internacionais são espécies normativas infraconstitucionais distintas e autônomas, as quais não se confundem com normas federais, tais como decretos-legislativos, decretos executivos, medidas provisórias, leis ordinárias ou leis complementares”. Por outro lado, a Carta Federal não respalda o paradigma dualista e a existência de “paridade normativa entre atos internacionais e leis infraconstitucionais de direito interno” induz na resolução das antinomias entre elas pelo critério cronológico ou da especialidade, ressaltando-se os tratados e as convenções internacionais sobre direitos humanos. (RE 460320, Rel. Min.

GILMAR MENDES, Relator p/ Acórdão Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-243, DIVULG 05/10/2020 PUBLIC 06/10/2020).

Assim, a jurisprudência do STF caminha no sentido de que os tratados internacionais, de um modo geral, integram o direito nacional no patamar de legislação ordinária e as antinomias existentes com o direito interno se resolvem pelos critérios cronológico e da especialidade, exceto quanto aos tratados de direitos humanos, que têm *status* supralegal e, por isso, prevalecem sobre a legislação interna (anterior e posterior), subordinando-se somente à Constituição. Eis o paradigma da fixação desse entendimento:

**PRISÃO CIVIL DO DEPOSITÁRIO INFIEL EM FACE DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS. INTERPRETAÇÃO DA PARTE FINAL DO INCISO LXVII DO ART. 5º DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988. POSIÇÃO HIERÁRQUICO-NORMATIVA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.** Desde a adesão do Brasil, sem qualquer reserva, ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (art. 11) e à Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica (art. 7º, 7), ambos no ano de 1992, não há mais base legal para prisão civil do depositário infiel, pois **o caráter especial desses diplomas internacionais sobre direitos humanos lhes reserva lugar específico no ordenamento jurídico, estando abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna. O status normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de adesão.** Assim ocorreu com o art. 1.287 do Código Civil de 1916 e com o Decreto-Lei nº 911/69, assim como em relação ao art. 652 do Novo Código Civil (Lei nº 10.406/2002). ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA EM GARANTIA. DECRETO-LEI Nº 911/69. (RE 349703, Rel. Min. CARLOS BRITTO, Relator p/ Acórdão Min. GILMAR

---

MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 03/12/2008, Dje-104 DIVULG 04/06/2009 PUBLIC 05/06/2009 EMENT VOL-02363-04 PP-00675).

Exceção a este entendimento é o caso de tratados estabelecidos com fundamento no art. 178 da Constituição, conforme tese fixada no Tema 210 da repercussão geral:

Recurso extraordinário com repercussão geral. 2. Extravio de bagagem. Dano material. Limitação. Antinomia. Convenção de Varsóvia. Código de Defesa do Consumidor. 3. Julgamento de mérito. É aplicável o limite indenizatório estabelecido na Convenção de Varsóvia e demais acordos internacionais subscritos pelo Brasil, em relação às condenações por dano material decorrente de extravio de bagagem, em voos internacionais. 5. Repercussão geral. **Tema 210**. Fixação da tese: “Nos termos do art. 178 da Constituição da República, as normas e os tratados internacionais limitadores da responsabilidade das transportadoras aéreas de passageiros, especialmente as Convenções de Varsóvia e Montreal, têm prevalência em relação ao Código de Defesa do Consumidor”. 6. Caso concreto. Acórdão que aplicou o Código de Defesa do Consumidor. Indenização superior ao limite previsto no art. 22 da Convenção de Varsóvia, com as modificações efetuadas pelos acordos internacionais posteriores. Decisão recorrida reformada, para reduzir o valor da condenação por danos materiais, limitando-o ao patamar estabelecido na legislação internacional. 7. Recurso a que se dá provimento. (RE 636331, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 25/05/2017, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO Dje-257 DIVULG 10/11/2017 PUBLIC 13/11/2017).

Explicando a posição dos tratados internacionais e a exceção prevista na jurisprudência constitucional à luz do Tema 210, oportuno o seguinte julgado:

Direito do consumidor. Transporte aéreo internacional. Conflito entre lei e tratado. Indenização. Prazo prescricional previsto em convenção internacional. Aplicabilidade. 1. **Salvo quando versem sobre direitos humanos, os tratados e convenções internacionais ingressam no direito brasileiro com status equivalente ao de lei ordinária.** Em princípio, portanto, as antinomias entre normas domésticas e convencionais resolvem-se pelos tradicionais critérios da cronologia e da especialidade. 2. Nada obstante, quanto à ordenação do transporte internacional, o art. 178 da Constituição estabelece regra especial de solução de antinomias, no sentido da prevalência dos tratados sobre a legislação doméstica, seja ela anterior ou posterior àqueles. Essa conclusão também se aplica quando o conflito envolve o Código de Defesa do Consumidor. 3. Tese afirmada em sede de repercussão geral: “Nos termos do art. 178 da Constituição da República, as normas e os tratados internacionais limitadores da responsabilidade das transportadoras aéreas de passageiros, especialmente as Convenções de Varsóvia e Montreal, têm prevalência em relação ao Código de Defesa do Consumidor”. 4. Recurso extraordinário provido. (ARE 766618, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 25/05/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO Dje-257 DIVULG 10/11/2017 PUBLIC 13/11/2017).

Resta saber se as convenções da OIT são consideradas tratados de direitos humanos. O STF, analisando os efeitos da Convenção 158 da OIT, manifestou-se no sentido de que sua posição no direito interno, após o *iter* procedimental de incorporação, é no mesmo plano das leis ordinárias. Eis o precedente:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONVENÇÃO Nº 158/OIT – PROTEÇÃO DO TRABALHADOR CONTRA A DESPEDIDA ARBITRÁRIA OU SEM JUSTA CAUSA – ARGUIÇÃO DE ILEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DOS ATOS QUE INCORPORARAM ESSA CONVENÇÃO INTERNACIONAL AO DIREITO POSITIVO INTERNO DO BRASIL (DECRETO LEGISLATIVO Nº 68/92 E DECRETO Nº 1.855/96) – POSSIBILIDADE DE CONTROLE ABSTRATO DE CONS-

TITUCIONALIDADE DE TRATADOS OU CONVENÇÕES INTERNACIONAIS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – ALEGADA TRANSGRESSÃO AO ART. 7º, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E AO ART. 10, I DO ADCT/88 – REGULAMENTAÇÃO NORMATIVA DA PROTEÇÃO CONTRA A DESPEDIDA ARBITRÁRIA OU SEM JUSTA CAUSA, POSTA SOB RESERVA CONSTITUCIONAL DE LEI COMPLEMENTAR – CONSEQÜENTE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE TRATADO OU CONVENÇÃO INTERNACIONAL ATUAR COMO SUCEDÂNEO DA LEI COMPLEMENTAR EXIGIDA PELA CONSTITUIÇÃO (CF, ART. 7º, I) – CONSAGRAÇÃO CONSTITUCIONAL DA GARANTIA DE INDENIZAÇÃO COMPENSATÓRIA COMO EXPRESSÃO DA REAÇÃO ESTATAL À DEMISSÃO ARBITRÁRIA DO TRABALHADOR (CF, ART. 7º, I, C/C O ART. 10, I DO ADCT/88) – **CONTEÚDO PROGRAMÁTICO DA CONVENÇÃO Nº 158/OIT, CUJA APLICABILIDADE DEPENDE DA AÇÃO NORMATIVA DO LEGISLADOR INTERNO DE CADA PAÍS** – POSSIBILIDADE DE ADEQUAÇÃO DAS DIRETRIZES CONSTANTES DA CONVENÇÃO Nº 158/OIT ÀS EXIGÊNCIAS FORMAIS E MATERIAIS DO ESTATUTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO – PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR DEFERIDO, EM PARTE, MEDIANTE INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. PROCEDIMENTO CONSTITUCIONAL DE INCORPORAÇÃO DOS TRATADOS OU CONVENÇÕES INTERNACIONAIS.

[...]

PARIDADE NORMATIVA ENTRE ATOS INTERNACIONAIS E NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS DE DIREITO INTERNO.

**Os tratados ou convenções internacionais, uma vez regularmente incorporados ao direito interno, situam-se, no sistema jurídico brasileiro, nos mesmos planos de validade, de eficácia e de autoridade em que se posicionam as leis ordinárias, havendo, em consequência, entre estas e os atos de direito internacional público, mera relação de paridade normativa. Precedentes.** No sistema jurídico brasileiro, os atos internacionais **não dispõem de primazia hierárquica sobre as normas de direito interno.** A eventual precedência dos tratados ou convenções internacionais sobre as regras infraconstitucionais de direito interno somente se justificará quando a situação

de antinomia com o ordenamento doméstico impuser, para a solução do conflito, a aplicação alternativa do critério cronológico (“lex posterior derogat priori”) ou, quando cabível, do critério da especialidade. Precedentes. (ADI 1480 MC, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 04/09/1997, DJ 18/05/2001 PP-00435 EMENT VOL-02031-02 PP-00213).

Minha compreensão é que o *núcleo duro* do Direito do Trabalho, inclusive o Direito Internacional do Trabalho (Convenções da OIT ratificadas pelo Brasil), pode ser considerado como “Direitos Humanos”. São exemplos desse ponto de contato as normas sobre proibição de trabalho forçado, idade mínima para o trabalho e não discriminação, entre outras. O STF já atribuiu *status* de supralegalidade a normas de convenções da OIT, quando expressamente aderente a direitos fundamentais, tal como ocorre no julgamento da ADI 3937, sobre utilização do amianto, com aplicação da C162 da OIT. No voto da Min. Rosa Weber, restou afirmado que:

Porque veiculadoras de regimes protetivos de direitos fundamentais, as Convenções nº 139 e 162 da OIT, bem como a Convenção de Basileia, assumem, no nosso ordenamento jurídico, ***status de supralegalidade*** [...].

No julgamento da ADI 3357, também sobre amianto, o Min. Ayres Britto, relator, assentou que:

Ora bem, este Supremo Tribunal Federal já firmou a tese de que essa convenção da OIT, **pelo menos quando dispõe sobre a proteção da saúde dos trabalhadores (direitos humanos)**, tem *status* de norma supralegal. Norma supralegal – é o que penso – não porque a lei retire dela mesma seu fundamento mais qualificado de validade, mas porque a própria Constituição Federal lhe deu primazia. Explico: o art. 59 da Constituição Federal lista os atos que inovam primariamente a ordem jurídica. Inovam primariamente porque o fazem logo abaixo da Constituição; isto é, colocam-se imediatamente entre a Magna Carta e a população

que constitui seu público-alvo. Acontece que o rol do mencionado art. 59 não é exauriente. Como demonstram os §§ 2º e 3º do art. 5º da Constituição Federal, os tratados internacionais são também veículos primários de direitos e deveres. Veículos que têm força, ora de emenda constitucional (§ 3º do art. 5º da CF), ora de lei ordinária (demais casos). Repetindo o juízo: os tratados internacionais não são lei ou emenda, mas apenas têm força de lei ou de emenda, conforme o caso. **E os que versam sobre direitos humanos têm primazia na ordem jurídica interna**, mesmo os não aprovados “em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros”. Neste caso, a suprallegalidade decorre da prevalência que o inciso II do art. 4º da Constituição Federal confere aos direitos humanos (“prevalência dos direitos humanos” é a dicção do inciso II do art. 4º da nossa Constituição Federal).

Contudo, não tenho dúvida que a garantia de prioridade ao trabalhador portuário avulso na vinculação por contrato de trabalho não integra o conceito de “direitos humanos”. No mesmo sentido, o STF entendeu que a proteção contra a despedida arbitrária ou sem justa causa, conteúdo da C158, não integra os “direitos humanos”, tanto que não lhe atribuiu *status* de norma suprallegal.

Assim, considerando autoexecutável a norma da C137 sobre prioridade, por não ser norma de “direitos humanos”, tem hierarquia de lei ordinária, de modo que eventual antinomia com as normas internas se resolve, no caso, pelo critério cronológico. Nesta perspectiva, o advento da Lei n.º 12.815, de 2013, revogou o art. 3, 2, da C137, pois sua ratificação pelo Brasil operou-se em data anterior (1995).

### **Controle de constitucionalidade da exclusividade**

Se o § 2º do art. 40 da Lei n.º 12.815 revogou o art. 3, 2, da C137 da OIT, é possível pensar em seu controle de constitucionalidade? Lembro que, por pelo menos duas vezes, se tentou acessar a jurisdição constitucional do STF sobre o tema da exclusividade e o STF negou seguimento, afirmando tratar-se de matéria infraconstitucional.



Contudo, é preciso reconhecer que a jurisprudência do STF tem se posicionado a favor do princípio da livre iniciativa, como é possível perceber nos seguintes julgados. Vejamos os precedentes recentes.

Na **ADPF 324** (Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em **30/08/2018**, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-194 DIVULG 05-09-2019 PUBLIC 06-09-2019), sobre a licitude da terceirização:

A Constituição não impõe a adoção de um modelo de produção específico, não impede o desenvolvimento de estratégias empresariais flexíveis, tampouco veda a terceirização.

A terceirização das atividades-meio ou das atividades-fim de uma empresa tem amparo nos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, que asseguram aos agentes econômicos a liberdade de formular estratégias negociais indutoras de maior eficiência econômica e competitividade.

No **RE 958252** (Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em **30/08/2018**, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO Dje-199 DIVULG 12-09-2019 PUBLIC 13-09-2019), também sobre a licitude da terceirização (Tema 725):

Os valores do trabalho e da livre iniciativa, insculpidos na Constituição (art. 1º, IV), são intrinsecamente conectados, em uma relação dialógica que impede seja rotulada determinada providência como maximizadora de apenas um desses princípios, haja vista ser essencial para o progresso dos trabalhadores brasileiros a liberdade de organização produtiva dos cidadãos, entendida esta como balizamento do poder regulatório para evitar intervenções na dinâmica da economia incompatíveis com os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade.

O direito geral de liberdade, sob pena de tornar-se estéril, somente pode ser restringido por medidas informadas por parâmetro constitucionalmente legítimo e adequadas ao teste da proporcionalidade.

No **RE 839950**<sup>3</sup> (Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em **24/10/2018**, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO Dje-081 DIVULG 01-04-2020 PUBLIC 02-04-2020), sobre obrigar supermercados ou similares à prestação de serviços de acondicionamento ou embalagem das compras, por violação ao princípio da livre iniciativa (Tema 525):

O princípio da livre iniciativa, plasmado no art. 1º, IV, da Constituição como fundamento da República e reiterado no art. 170 do texto constitucional, veda a adoção de medidas que, direta ou indiretamente, destinem-se à manutenção artificial de postos de trabalho, em detrimento das reconfigurações de mercado necessárias à inovação e ao desenvolvimento, mormente porque essa providência não é capaz de gerar riqueza para trabalhadores ou consumidores.

Na **ADPF 449**<sup>4</sup> (Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em **08/05/2019**, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-190 DIVULG 30-08-2019 PUBLIC 02-09-2019), sobre a inconstitucionalidade de lei municipal que cria embaraço para a entrada de serviço de transporte privado, inclusive por aplicativo:

A liberdade de iniciativa garantida pelos artigos 1º, IV, e 170 da Constituição brasileira consubstancia cláusula de proteção destacada no ordenamento pátrio como fundamento da República e é característica de seletor grupo das Constituições ao redor do mundo, por isso que não pode ser amesquinhada para afastar ou restringir injustificadamente o controle judicial de atos normativos que afrontem liberdades econômicas básicas.

O constitucionalismo moderno se fundamenta na necessidade de restrição do poder estatal sobre o funcionamento da economia de mercado, sobrepondo-se o Rule of Law às iniciativas autoritárias destinadas a concentrar privilégios, impor o monopólio

<sup>3</sup> Íntegra da decisão no final do artigo.

<sup>4</sup> Íntegra da decisão no final do artigo.

de meios de produção ou estabelecer salários, preços e padrões arbitrários de qualidade, por gerarem ambiente hostil à competição, à inovação, ao progresso e à distribuição de riquezas.

O exercício de atividades econômicas e profissionais por particulares deve ser protegido da coerção arbitrária por parte do Estado, competindo ao Judiciário, à luz do sistema de freios e contrapesos estabelecidos na Constituição brasileira, invalidar atos normativos que estabeleçam restrições desproporcionais à livre iniciativa

No **RE 1054110**<sup>5</sup> (Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 09/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO Dje-194 DIVULG 05-09-2019 PUBLIC 06-09-2019), também sobre transporte individual remunerado de passageiros por aplicativo, à luz da livre iniciativa e da livre concorrência (Tema 967):

Em um regime constitucional fundado na livre iniciativa, o legislador ordinário não tem ampla discricionariedade para suprimir espaços relevantes da iniciativa privada.

Na **ADC 48 [ADI 3961]**<sup>6</sup> (Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-140 DIVULG 04-06-2020 PUBLIC 05-06-2020), sobre natureza comercial do contrato envolvendo transportador rodoviário de cargas:

Como já foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal, a Constituição não impõe uma única forma de estruturar a produção. Ao contrário, o princípio constitucional da livre iniciativa garante aos agentes econômicos liberdade para eleger suas estratégias empresariais dentro do marco vigente (CF/1988, art. 170).

No **RE 635546**<sup>7</sup> (Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Relator p/ Acórdão Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 29/03/2021, PROCES-

<sup>5</sup> Íntegra da decisão no final do artigo.

<sup>6</sup> Íntegra da decisão no final do artigo.

<sup>7</sup> Íntegra da decisão no final do artigo.

SO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO Dje-095 DIVULG 18-05-2021 PUBLIC 19-05-2021), sobre impossibilidade de impor à empresa prestadora de serviços isonomia com os empregados da empresa tomadora (Tema 383):

Conforme decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADPF 324, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, a terceirização das atividades-meio ou das atividades-fim de uma empresa tem amparo nos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, que asseguram aos agentes econômicos a liberdade de decidir como estruturarão seu negócio (art. 170, caput e inc. IV, CF).

Diante das reiteradas manifestações do STF na afirmação do princípio da livre iniciativa, não seria surpresa o controle de constitucionalidade do critérios de exclusividade previsto no § 2º do art. 40 da Lei n.º 12.815/2013, seja pela via da declaração de inconstitucionalidade, seja pela via da interpretação conforme, seja pela via da situação conforme. Isso porque, a aplicação da regra da exclusividade estrita tem levado à paralisação ou refreamento da atividade econômica do operador portuário e a própria livre iniciativa.

## TERMINAIS DE USO PRIVADO E OGMO

Outro tema que merece atenção é saber se a contratação de vinculados em Terminais de Uso Privado - TUP também deve observar o recrutamento no sistema OGMO. A atual Lei dos Portos faz oportuna conceituação das categorias portuárias, cabendo destaque para distinção entre porto organizado e terminal de uso privado.

O porto organizado é conceituado como o “**bem público** construído e aparelhado para atender a necessidades de navegação, de movimentação de passageiros ou de movimentação e armazenagem de mercadorias, e cujo tráfego e operações portuárias estejam sob **jurisdição de autoridade portuária**” (art. 2º, I). Percebe-se que porto organizado é aquele instalado em bem público, por contrato de arren-

damento. Até a Lei de Modernização dos Portos de 1993, a União era a “administração do porto”, pois realizava, ao mesmo tempo, a operação portuária e a autoridade portuária, sempre em bem público.

Já o terminal de uso privado é definido como a “instalação portuária explorada mediante autorização e localizada fora da área do porto organizado” (art. 2º, IV), explorada mediante autorização da União e com operação em área particular. Atualmente, os TUPs podem operar com carga própria ou de terceiros.

Pois bem, tendo presente essa distinção, o art. 32 - que inaugura o Capítulo da Lei sobre trabalho portuário - dispõe que “Os operadores portuários devem constituir em cada porto organizado um órgão de gestão de mão de obra do trabalho portuário”. A obrigação de constituir OGMO ocorre somente na hipótese de porto organizado, onde atuam os operadores portuários. Os TUPs têm ampla liberdade de contratação de vinculados (contrato de trabalho por prazo indeterminado), nos termos do dispositivo que segue:

Art. 44. É facultada aos titulares de instalações portuárias sujeitas a **regime de autorização** a contratação de trabalhadores a prazo indeterminado, observado o disposto no contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho.

No mesmo sentido caminha o art. 30:

Art. 30. A operação portuária em instalações localizadas **fora da área do porto organizado será disciplinada pelo titular da respectiva autorização**, observadas as normas estabelecidas pelas autoridades marítima, aduaneira, sanitária, de saúde e de polícia marítima.

Note-se que o art. 30 não refere a sujeição dos TUPs à autoridade portuária, cuja atuação fica circunscrita à poligonal do porto organizado, conforme disciplina específica do art. 17 e seguintes da Lei dos Portos.

Assim, nos termos do art. 44, os TUPs não precisam buscar trabalhadores no sistema OGMO para fazer contratação por prazo indeterminado. Outra situação, contudo, é a requisição de trabalhador avulso, que deverá ser feita exclusivamente no OGMO. Em assim fazendo, o TUP passa a ser constituidor e mantenedor do OGMO, equiparando ao operador portuário para todos os direitos e obrigações. Como existem TUPs instalados em área contígua ao porto organizado, mas sempre fora da poligonal do porto organizado, tem sido comum essa discussão nos tribunais, enfrentando-se o debate se os TUPs devem buscar TPAs no OGMO ou podem fazê-lo por mediação do Sindicato, quando houver negociação coletiva. A resposta desafia a interpretação do parágrafo único do art. 32:

Art. 32. Caso celebrado contrato, acordo ou convenção coletiva de trabalho entre trabalhadores e tomadores de serviços, o disposto no instrumento precederá o órgão gestor e dispensará sua intervenção nas relações entre capital e trabalho no porto.

A interpretação literal do dispositivo conduz à conclusão de que a atuação do OGMO poderia ser **dispensada** pela **precedência** do “contrato, acordo ou convenção coletiva de trabalho entre trabalhadores e tomadores de serviços”. Como o parágrafo único está abrigado pela sombra do *caput*, seria forçoso reconhecer que, como o OGMO só é constituído no **porto organizado**, a precedência e a dispensa do OGMO ocorreria dentro do porto organizado.

Se o dispositivo terminasse após “órgão gestor”, seria crível entender que o ajustado entre trabalhadores e tomadores de serviços (operadores portuários) precederia as atuações do OGMO elencadas nos incisos I a VII, considerando que preceder significa “estar adiante de”, “ir na frente de”, “chegar ou ocorrer antes de”; “anteceder”, numa clara alusão à prevalência da vontade das partes em matéria trabalhista. Contudo, o dispositivo avança para prescrever que “**dispensará** sua [do OGMO] intervenção nas relações entre capital e trabalho no porto”. Dispensar significa “não necessitar de”, “prescindir”, a não deixar dúvidas sobre a possibilidade de excluir a intervenção do OGMO. A so-

lução parece simples, como os *tomadores de serviços* são os *operadores portuários*, que são os responsáveis pela constituição do OGMO, basta que eles não firmem nenhum ajuste que leve à anulação da atuação do OGMO. Contudo, no julgamento do DC-1000360-97.2017.5.00.0000, (Relatora Ministra Kátia Magalhães Arruda, DEJT 28/10/2021), emprestou-se interpretação restritiva ao referido dispositivo, no sentido de que **“admite ocorrer negociação coletiva apenas com relação às questões concernentes à remuneração, a definição das funções, a composição dos ternos, a multifuncionalidade e as demais condições do trabalho avulso”**, nos termos do art. 43 da Lei.

A jurisprudência do TST tem se manifestado sobre o tema da contratação de avulsos e de vinculados por TUPs fora do sistema OGMO. Recente decisão da SDC do TST reafirmou a jurisprudência já estabelecida, afastando uma certa instabilidade gerada pelo julgamento do DC-1000360-97.2017.5.00.0000.

Eis o atual precedente:

“DISSÍDIO COLETIVO JURÍDICO AJUIZADO PELA FENOP. INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 1º E 13 DA LEI Nº 9.719/98, E, 32, 33, 39, 41 E 43 DA LEI 12.815/13. ÓRGÃOS GESTORES DE MÃO DE OBRA – OGMO. ATRIBUIÇÃO EXCLUSIVA PARA GERIR E INTERMEDIAR O FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA DE TRABALHADOR AVULSO. A Federação Nacional dos Operadores Portuários – FENOP ajuizou dissídio coletivo de natureza jurídica, postulando a interpretação dos arts. 1º e 13 da Lei 9.719/98, e 32, 33 e 41 da Lei 12.815/13, a fim de que seja declarada a competência exclusiva do OGMO para gerir e intermediar o fornecimento de mão-de-obra de trabalhador portuário avulso. [...] A reforma da legislação estatal atinente aos portos, promovida pela edição da Lei nº 8.630/93 e, posteriormente, pela Lei nº 12.815/13, teve como objetivo a modernização da atividade portuária brasileira. Dentre as várias alterações promovidas nas relações ocorridas nos portos, o novo marco legal estabeleceu aos operadores portuários a obrigação de constituir Órgãos Gestores de Mão de Obra – OGMO, em cada porto organizado, com a função de gerir a mão de obra nos portos

(art. 18, caput, da Lei 8.630/93; posteriormente, art. 32, caput, da Lei 12.815/13). A criação dos Órgãos Gestores de Mão de Obra – OGMO é um dos pilares da nova legislação portuária, com consequente ruptura do monopólio das entidades sindicais quanto à intermediação da mão de obra portuária avulsa. Na linha da diretriz de modernização do funcionamento das atividades portuárias, a nova legislação estabeleceu que a intermediação para contratação de mão de obra do trabalho portuário avulso deverá ser requisitada ao órgão gestor de mão-de-obra (art. 1º da Lei 9.719/98). Registre-se que o novo marco legislativo da atividade portuária não eliminou completamente a atuação, historicamente consagrada, dos sindicatos dos trabalhadores avulsos, que, evidentemente, podem contribuir para o aprimoramento do trabalho portuário, bem como para o desenvolvimento e eficácia das atividades desse importante ramo econômico. O novo ordenamento vigente admite a celebração de instrumento coletivo autônomo entre os trabalhadores e tomadores de serviço (parágrafo único do art. 32 da Lei 12.815/2013). Entretanto, **o referido dispositivo deve ser interpretado, de forma sistêmica, à luz do disposto no art. 43 da mesma lei** (12.815/2013), que prevê que serão objeto de negociação entre as entidades representativas dos trabalhadores portuários avulsos e dos operadores portuários as questões atinentes à “remuneração, a definição das funções, a composição dos ternos, a multifuncionalidade e as demais condições do trabalho avulso”. Reconhece-se a singularidade histórica da atuação das entidades sindicais representantes dos trabalhadores portuários, inclusive na gestão da mão de obra dos avulsos, no entanto, a partir do novo marco legislativo das atividades portuárias (normas estatais posteriores à Constituição Federal) incumbe tão somente aos entes sindicais portuários compor a estrutura tripartite do Órgão Gestor de Mão de Obra - OGMO, na defesa dos interesses e direitos individuais, plúrimos e coletivos dos trabalhadores. Ao contrário do que aparentemente revelaria a literalidade da norma estatal, o instrumento coletivo autônomo autorizado pelo parágrafo único do art. 32 da Lei 12.815/2013 encontra limite na própria lei, que **admite ocorrer negociação coletiva apenas com rela-**



**ção às questões concernentes à remuneração, a definição das funções, a composição dos ternos, a multifuncionalidade e as demais condições do trabalho avulso**, consoante disposto no art. 43 da Lei 12.815/2013. Importante registrar que, nos termos da legislação vigente, o Órgão de Gestão de Mão de Obra – OGMO tem como finalidade específica a intermediação e gestão da mão de obra do trabalhador avulso, com caráter de utilidade pública, sendo-lhe vedado ter fins lucrativos, prestar serviços a terceiros ou exercer qualquer atividade não vinculada à gestão de mão de obra (art. 39 da Lei 12.815/2013). Esse limite estabelecido na lei, que restringe como única razão para a existência do OGMO a atividade específica da gestão de mão de obra do trabalhador avulso, reforça o entendimento de que é atribuição exclusiva do OGMO a intermediação da mão de obra do trabalhador avulso nas atividades portuárias. Julga-se parcialmente procedente este dissídio coletivo jurídico para, conferindo interpretação sistêmica aos arts. 1º e 13 da Lei nº 9.719/98, e, 32, 33, 39, 41 e 43 da Lei 12.815/13, declarar que o OGMO detém exclusiva atribuição para gerir e intermediar o fornecimento de mão de obra de trabalhador avulso.

RECONVENÇÃO PROPOSTA PELAS ENTIDADES FNE e FENCCOVIB. FNE e FENCCOVIB propuseram reconvenção, buscando a procedência de pedidos diversos. [...] No caso, verifica-se que alguns dos pedidos apresentados na reconvenção (decretação da substituição de trabalhadores irregularmente contratados para funções típicas portuárias e o reconhecimento da representatividade sindical) não tratam de mera interpretação de normas autônomas ou heterônomas, mas sim de pretensões de cunho condenatório/constitutivo. Tais postulações são incompatíveis com o instrumento de dissídio coletivo jurídico, cujo objeto se limita à interpretação de uma norma legal ou coletiva específica de certa categoria. Por outro lado, infere-se que há compatibilidade, bem como conexão entre a ação principal e a reconvenção quanto ao pedido reconvenicional para o reconhecimento de que “as funções típicas portuárias, previstas no artigo 40 da Lei 12.815/13, só podem ser exercidas por trabalhadores portuários

registrados ou cadastrados no OGMO, seja no regime jurídico do emprego ou do trabalho avulso, seja dentro ou fora do porto organizado”. Portanto, cabe admitir a reconvenção proposta, especificamente para análise desse tema. A reforma da legislação estatal atinente aos portos, promovida pela edição da Lei nº 8.630/93 e, posteriormente, pela Lei nº 12.815/13, teve como objetivo a modernização da atividade portuária brasileira. O novo marco legal da atividade portuária tem a criação do OGMO como um dos pilares. Na linha da diretriz da modernização do funcionamento das atividades portuárias, à luz da interpretação sistêmica da legislação vigente, infere-se que o OGMO detém a exclusiva atribuição para gerir e intermediar o fornecimento de mão de obra de trabalhador avulso. No caso, a controvérsia apontada na reconvenção, sobre a contratação de trabalhadores portuários, deve ser analisada no cenário jurídico estabelecido a partir da edição da Lei nº 12.815/2013, que revogou expressamente a Lei nº 8.630/93. O novo instrumento legislativo estabelece que ao órgão de gestão de mão de obra do trabalho portuário - OGMO cabe administrar o fornecimento da mão de obra do trabalhador portuário e do trabalhador portuário avulso (art. 32, I, da Lei nº 12.815/13). O § 2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013, diz que a contratação de trabalhadores portuários de capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações com vínculo empregatício por prazo indeterminado será feita **exclusivamente** dentre trabalhadores portuários avulsos registrados. Infere-se, por mera interpretação literal, que a palavra “exclusivamente”, contida na norma estatal, revela que contratação de trabalhadores portuários deve ser realizada **tão somente dentre aqueles que possuem registro no OGMO**. Conclusão diversa, no sentido de ser possível contratar trabalhadores não registrados, violaria o significado mínimo do texto objeto da interpretação, que é o ponto de partida do intérprete. Julgados nesse sentido, a Lei nº 12.815/2013 (que revogou expressamente a Lei nº 8.630/93) alterou o regime de contratação dos trabalhadores para as atividades específicas portuárias, estabelecendo expressamente que a contratação de trabalhado-

res portuários de capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações, com vínculo empregatício por prazo indeterminado, será feita exclusivamente dentre trabalhadores portuários avulsos registrados (§ 2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013). O art. 44 da Lei nº 12.815/13, que faculta aos titulares de instalações portuárias sujeitas a regime de autorização (**terminais de uso privado**) a contratação de trabalhadores a prazo indeterminado, deve ser interpretado de forma sistêmica, em sintonia com os objetivos de modernização e eficiência das atividades portuárias, que tem como um dos pilares a exclusividade da gestão da mão de obra portuária pelo OGMO, inclusive como forma de valorização e qualificação da mão de obra portuária. A partir de uma interpretação teleológica e sistemática da legislação portuária, conclui-se que a contratação de trabalhadores para as atividades específicas portuárias (capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações - art. 40 da Lei 12.815/13), com vínculo empregatício por prazo indeterminado, deverá ocorrer exclusivamente dentre os trabalhadores portuários avulsos registrados, **sempre que existir o órgão de gestão de mão de obra do trabalho portuário constituído na localidade do contratante**. Julga-se parcialmente procedente a reconvenção, a fim de declarar que as funções típicas portuárias, previstas no art. 40 da Lei 12.815/13, devem ser exercidas exclusivamente por trabalhadores portuários registrados ou cadastrados no OGMO, tanto no regime jurídico de emprego ou no regime de trabalho avulso, **seja dentro ou fora do porto organizado, sempre que existir o órgão de gestão de mão de obra do trabalho portuário constituído na localidade em que ocorrer a contratação.**" (DC-1000360-97.2017.5.00.0000, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Relatora Ministra Kátia Magalhães Arruda, **Julgamento: 18/10/2021**, DEJT 28/10/2021).

Antes disso, contudo, a SDC enfrentou a questão, decidindo, num primeiro momento, autorizar que a negociação coletiva pudesse pre-

ver a intermediação de mão de obra portuária avulsa pelo Sindicato. Eis o entendimento:

RECURSOS ORDINÁRIOS. AÇÃO ANULATÓRIA PROPOSTA PELO MPT. PROCESSO SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 13.467/2017 . A) RECURSO ORDINÁRIO DO SINDICATO DOS ESTIVADORES E TRABALHADORES EM ESTIVA DE MINERAÇÃO DO ESTADO DO PARÁ - SETEMEPE. **TRABALHO PORTUÁRIO AVULSO. NORMA COLETIVA PREVENDO A INTERMEDIAÇÃO DA MÃO DE OBRA PELO SINDICATO.** SINGULARIDADE HISTÓRICA DA CATEGORIA PROFISSIONAL E AUTORIZAÇÃO PREVISTA EM LEI QUANTO À INTERVENIÊNCIA SINDICAL (ART. 32, PARÁGRAFO ÚNICO, DA Lei 12.815/13). [...]

**A controvérsia dos presentes autos gira em torno da interpretação desse dispositivo legal, ou seja, se a intermediação da mão de obra do trabalho portuário avulso pode, ainda, ser realizada pelo sindicato obreiro.** A interpretação gramatical do texto legal, acompanhada do conhecimento histórico dos fatos e fenômenos envolvidos, permite compreender que a atuação do sindicato como intermediador da mão de obra no porto está autorizada pela ordem jurídica. Contudo, explorando ainda mais a Hermenêutica Jurídica, pode-se chegar à mesma conclusão a partir, também, da interpretação teleológica e sistemática da regra reproduzida - conforme razões expostas no corpo desta decisão. Em síntese: **existindo previsão em norma coletiva autônoma no sentido de regular a contratação de mão de obra portuária avulsa por intermediação direta do respectivo sindicato profissional, o disposto no instrumento precederá o órgão gestor e dispensará sua intervenção nas relações entre capital e trabalho no porto - conforme expressamente autorizado pelo art. 32, parágrafo único, da Lei 12.815/13.** Recurso ordinário parcialmente provido para, reformando a decisão do Tribunal Regional, **declarar a validade do ACT 2017/2019 celebrado entre o Sindicato obreiro e a empresa Norte Operações de Terminais LTDA., que regulou o fornecimento de mão de obra para serviços de operação**

**portuária diretamente pelo Sindicato obreiro**, à exceção do seu parágrafo primeiro da Cláusula Terceira, que ora se declara nulo, por constituir cláusula de sindicalização forçada.” (RO-636-89.2018.5.08.0000, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Relator Ministro Mauricio Godinho Delgado, **Julgamento: 22/02/2021**, DEJT 26/02/2021).

Contudo, na sessão de 16/08/2021, a SDC chamou o feito à ordem e **anulou o julgamento**, por ausência de intimação da parte. Novo julgamento foi realizado, desta vez afastando a possibilidade de o Sindicato realizar intermediação de mão de obra. Eis o julgado:

RECURSOS ORDINÁRIOS. AÇÃO ANULATÓRIA PROPOSTA PELO MPT. PROCESSO SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 13.467/2017 . A) RECURSO ORDINÁRIO DO SINDICATO DOS ESTIVADORES E TRABALHADORES EM ESTIVA DE MINERAÇÃO DO ESTADO DO PARÁ - SETEMEPE. TRABALHO PORTUÁRIO AVULSO. **INTERMEDIÇÃO E ESCALAÇÃO DA MÃO DE OBRA PELO SINDICATO, AO INVÉS DO OGMO, NOS PORTOS EM QUE AMBOS EXISTEM. INCOMPATIBILIDADE COM AS FUNÇÕES SINDICAIS.** INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DO ART. 8º, III, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E DO ART. 32, PARÁGRAFO ÚNICO, DA Lei 12.815/13. [...]

**A questão dos autos , contudo, é saber se ainda é juridicamente possível que o sindicato dos trabalhadores, mesmo com a existência do OGMO no local, possa continuar a participar da gestão da mão de obra do trabalho portuário avulso nos portos, mediante a celebração de negociação coletiva** para tal, com apoio no parágrafo único do art. 32 da Lei 12.815/13 (que repete a redação do parágrafo único do art. 18 da Lei 8.630/93, revogada). Embora este Relator tenha manifestado entendimento de que seria possível que a intermediação da mão de obra do trabalho portuário avulso fosse realizada diretamente pelo sindicato obreiro, com apoio no art. 32, parágrafo único, da Lei 12.815/2013, **após novo exame da matéria e reflexão sobre as variáveis envolvidas, reformulo minha compreensão.** [...] Desse modo, não se compatibiliza com o novo

ordenamento jurídico permitir que o sindicato desempenhe a locação e escalação da mão de obra de seus representados - **ao menos nos portos em que exista OGMO** -, pois, nessa hipótese, despontaria um sério risco de descaracterização da sua principal função (a de defender os direitos e interesses individuais e coletivos da classe trabalhadora), bem como o perigo de que o ente representativo obreiro desenvolvesse interesses potencialmente contrários aos dos próprios trabalhadores envolvidos. Por essas razões, reputa-se **nulo o ACT em exame, que, com apoio no parágrafo único do art. 32 da Lei 12.815/13, fixou normas coletivas para “ a prestação, pelo SETEMEP [sindicato obreiro] , do fornecimento de mão de obra para serviços de operação portuária de carregamento e descarga de CARGA GERAL E A GRANEL em embarcações nos portos de Vila de Conde, Belém e Outeiro [...]”**. Recurso ordinário desprovido. (RO-636-89.2018.5.08.0000, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Relator Ministro Mauricio Godinho Delgado, **Julgamento: 18/10/2021**, DEJT 25/10/2021).

Reafirmando este entendimento, tive oportunidade de me manifestar nos seguintes termos, na fração de interesse:

RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO PELA PORTOCEL - TERMINAL ESPECIALIZADO DE BARRA DO RIACHO S/A. ACÓRDÃO REGIONAL PUBLICADO NA VIGÊNCIA DAS LEIS Nºs 13.015/2014 E 13.467/2017. 1. LEI DE MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS. TERMINAL DE USO PRIVADO (TUP) LOCALIZADO FORA DO PORTO ORGANIZADO. INTERMEDIACÃO E TRABALHADOR PORTUÁRIO AVULSO. EXCLUSIVIDADE DO OGMO (ÓRGÃO GESTOR DE MÃO DE OBRA). TRANSCENDÊNCIA JURÍDICA RECONHECIDA. CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO. I) Acórdão regional que manteve a determinação no sentido de que o Sindicato Recorrente e o Terminal de Uso Privativo se abstenham de aplicar as novas regras de escalação prevista em Acordo Coletivo de Trabalho firmado com o objetivo de fornecimento de mão de obra de trabalhador portuário avulso sem a intermediação do Órgão de Gestor de

Mão de Obra - OGMO. II) Trata-se de questão jurídica nova, uma vez que se refere à interpretação da legislação trabalhista (Lei de Modernização dos Portos nº Lei 12.815/13), sob enfoque em relação ao qual ainda não há jurisprudência consolidada no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho ou em decisão de efeito vinculante no Supremo Tribunal Federal. III) A Seção Especializada em Dissídios Coletivos do Tribunal Superior do Trabalho, conferindo interpretação sistêmica aos arts. 1º e 13 da Lei nº 9.719/98, e, 32, 33, 39, 41 e 43 da Lei 12.815/13, assentou que o OGMO detém exclusiva atribuição para gerir e intermediar o fornecimento de mão de obra de trabalhador avulso, seja para os operadores do porto organizado, seja para os terminais de uso privado - TUP. O Colegiado decidiu ainda que **subsiste a competência exclusiva do OGMO, desde que devidamente constituído na localidade do operador de terminal portuário de uso privativo**. Precedente (TST, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Processo nº RO - DC-1000360-97.2017.5.00.0000, Relatora Ministra Kátia Magalhães Arruda, Sessão de Julgamento de 18/10/2021 , acórdão pendente de publicação). IV) Cabe destacar em reforço ao entendimento firmado pela SDC do TST que, a Eg. Subseção I Especializada em Dissídios Individuais do TST também decidiu no sentido de que nos casos em que o Terminal de Uso Privativo pretenda contratar por prazo indeterminado, mesmo neste caso, a contratação deve-se dar exclusivamente dentre os trabalhadores inscritos no sistema OGMO (TST, SbDI-1, Processo nº E-ED-RR- 52500-43.2007.5.02.0446, Redatora Designada, Ministra MARIA CRISTINA IRIGOYEN PEDUZZI, DEJT de 31/01/2020). V) Por fim, ainda que não debatido no acórdão regional, deve ficar registrado, em caráter de obiter dictum, que, **quando o terminal privativo estiver adjunto ao Porto Organizado, a contratação de mão de obra será intermediada exclusivamente pelo OGMO**, conforme decididos pelas Seções Especializadas desta Corte. Deve-se entender adjunto quando o **TUP estiver unido (contíguo) ou próximo ao Porto Organizado**. Assim, quando o Terminal Privado estiver **distante** do Porto Organizado, de tal forma que torne **inviável a contratação pelo sistema OGMO**

nessa localidade, neste caso, **o recrutamento de mão de obra avulsa pelo sindicato torna-se necessário para a manutenção da atividade econômica, caso em que a entidade sindical responderá pelas mesmas obrigações do OGMO**, como definido em lei. VI) No caso em exame, não havendo qualquer referência no acórdão regional quanto à localização do terminal privado, se adjacente ou distante do Porto Organizado, mas tão somente o registro da circunstância de que o terminal particular encontrar-se localizado fora da área do Porto Organizado, tal fato, por si só, não autoriza a dispensa da intermediação do OGMO para o recrutamento de trabalhadores portuários avulsos. VII) Recurso de Revista da Reclamada PORTOCEL de que se conhece, por divergência jurisprudencial, e a que se nega provimento. [...]” (RRAg-218-75.2018.5.17.0009, 4ª Turma, Relator Ministro Alexandre Luiz Ramos, DEJT 05/11/2021).

Neste julgado, sustentei que, se o TUP tem a faculdade de contratação por prazo indeterminado, sem registro no OGMO, não haveria impedimento para selecionar trabalhadores avulsos diretamente no mercado de trabalho ou, se houver viabilidade e anuência recíproca, contratar e escalar trabalhadores avulsos através de sindicato, mediante ajuste previsto em norma coletiva para disciplinar o fornecimento de mão de obra para operar em navios em terminal privativo.

O ilustre mestre de Direito do Trabalho e Portuário, JOSÉ MARTINS CATHARINO, ao comentar o art. 18 da Lei Portuária nº8.630/93 (atualmente art. 32 da Lei nº 12.815/2013), na sua monografia «*O novo sistema portuário brasileiro*», diz:

Titular de terminal privativo é operador portuário em sentido amplo - aquele confunde-se com este, sendo tomador de serviços de trabalhadores portuários, que podem ser avulsos ou empregados. O que é inconcebível é haver órgão de mão-de-obra em terminal privado, porquanto seu operador é único. A contratação de trabalho avulso e de empregado é livre, isto é, o titular de terminal escolhe os que quiser, sem qualquer interferência do órgão gestor de mão-de-obra, exclusivo de porto organizado (art.18).



Nesse sentido, trago à colação os seguintes precedentes:

**NOVA LEI DOS PORTOS – LEI Nº 12.815/2013. TERMINAL PORTUÁRIO DE USO PRIVADO. CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA.**

O Ministério Público do Trabalho ajuizou esta Ação Civil Pública com o intuito de que o sindicato dos Estivadores e Trabalhadores em estiva de minério do Estado do Pará – SETEMEP – se abstenha de intermediar o fornecimento de trabalhadores portuários avulsos. Alega que cabe ao OGMO a administração do fornecimento da mão de obra do trabalhador avulso, e não aos sindicatos, mesmo que se trate de terminal portuário privativo. **A atual Lei dos Portos, Lei nº 12.815/2013, continua garantindo aos titulares de portos privativos a mesma faculdade constante na lei anterior, que consiste na livre contratação de trabalhadores.**

O artigo 44 da Lei nº 12.815/2013, dispõe que: “É facultada aos titulares de instalações portuárias sujeitas a regime de autorização a contratação de trabalhadores a prazo indeterminado, observado o disposto no contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho”. Registra-se que o titular de terminal de uso privativo, conforme o artigo 2º, incisos I e IV, da nova Lei nº 12.815/2013, é aquele que é explorado por meio de autorização e localizado fora da área do porto organizado, caso da hipótese dos autos. Nessa circunstância, ao analisar as possibilidades de contratação de trabalhadores portuários, com vínculo empregatício por prazo indeterminado, ou por meio do trabalho avulso intermediado, tem-se que, com relação a estes últimos, o ordenamento jurídico não traz a obrigação afirmada pelo Ministério Público, mas apenas a faculdade de contratação daqueles cadastrados/registrados no OGMO. Agravo de instrumento desprovido. (TST, **Segunda Turma**, processo nº AIRR-1277-26.2013.5.08.0203, Relator Ministro José Roberto Freire Pimenta, DEJT 29/09/2017)

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. LEI N.º 13.015/2014. NOVA LEI DOS PORTOS - LEI Nº 12.815/2013. TERMINAL PORTUÁRIO DE USO PRIVADO. CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA.** A atual Lei dos Portos, Lei nº 12.815/2013,

**continua garantindo aos titulares de portos privativos a mesma faculdade constante na lei anterior, que consiste na livre contratação de trabalhadores.** O titular de terminal de uso privativo, conforme o artigo 2º, incisos I e IV, da nova Lei nº 12.815/2013, é aquele que é explorado por meio de autorização e localizado fora da área do porto organizado, caso da hipótese dos autos. Nesse contexto, ao analisar as possibilidades de contratação de trabalhadores portuários, com vínculo empregatício por prazo indeterminado, ou por meio do trabalho avulso intermediado, tem-se que, com relação a estes últimos, o ordenamento jurídico consagra apenas a faculdade, e não obrigação, de contratação daqueles cadastrados no OGMO. Agravo de instrumento a que se nega provimento” (TST, **Segunda Turma**, processo nº AIRR-1401-36.2013.5.02.0442, Relatora Ministra Maria Helena Mallmann, DEJT 19/12/2017).

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. APELO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DA LEI N.º 13.015/2014. TERMINAL PRIVATIVO. ATIVIDADES DE AMARRAÇÃO E DESATRACAÇÃO DE NAVIOS. **CONVOCAÇÃO DE TRABALHADORES EXCLUSIVAMENTE POR MEIO DE ENTE SINDICAL.** Caracterizada a violação dos arts. 56 da antiga Lei n.º 8.630/93 e 44 da Lei n.º 12.815/13, merece ser processado o Recurso de Revista . Agravo de Instrumento conhecido e provido . RECURSO DE REVISTA . APELO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DA LEI N.º 13.015/2014. TERMINAL PRIVATIVO. ATIVIDADES DE AMARRAÇÃO E DESATRACAÇÃO DE NAVIOS. CONVOCAÇÃO DE TRABALHADORES EXCLUSIVAMENTE POR MEIO DE ENTE SINDICAL. O art. 56 da antiga Lei n.º 8.630/1993 e o art. 44 da Lei n.º 12.815/2013 asseguram à empresa que explora, mediante autorização, terminais privados, localizados fora da área do porto organizado, a contratação de trabalhadores portuários com vínculo empregatício, por tempo indeterminado. Assim, **a situação da empresa que não atua em terminal da área do porto organizado submete-se a um regime jurídico próprio para efeito de contratação de mão de obra, nos termos da lei, diferentemente da empresa que atua em terminal do**

**porto organizado.** Recurso de Revista conhecido e provido” (TST, **Quarta Turma**, processo nº RR-176500-53.2013.5.17.0005, Relatora Ministra Maria de Assis Calsing, DEJT 26/08/2016).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. LEI Nº 13.015/2014. **TERMINAL PORTUÁRIO DE USO PRIVADO. CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA. LEI Nº 12.815/2013.** A atual Lei dos Portos, Lei nº 12.815/2013, **garante aos titulares de portos privativos a livre contratação de trabalhadores, conforme o art. 44**, que assim dispõe: “ É facultada aos titulares de instalações portuárias sujeitas a regime de autorização a contratação de trabalhadores a prazo indeterminado, observado o disposto no contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho “. Registra-se que o titular de terminal de uso privativo, conforme o art. 2º, I e IV, da Lei nº 12.815/2013, é aquele que é explorado por meio de **autorização e localizado fora da área do porto organizado**, hipótese dos autos. Assim, ao analisar a possibilidade de contratação de trabalhadores portuários, com vínculo empregatício por prazo indeterminado, ou por meio do trabalho avulso intermediado, tem-se que, com relação a estes últimos, o ordenamento jurídico estipula apenas a faculdade de contratação daqueles cadastrados/registrados no OGMO. Incólume o art. 40, § 1º, II, e §§ 2º e 4º, da Lei nº 12.815/13. Agravo de instrumento a que se nega provimento “ (AIRR-1000481-38.2019.5.02.0441, 2ª Turma, Relatora Ministra Maria Helena Mallmann, DEJT 21/05/2021).

O Eg. Superior Tribunal Justiça, ainda na vigência da Lei n.º 8.630/93, em razão de sua competência residual, decidiu pela não obrigatoriedade de o Terminal de Uso Privado requisitar apenas trabalhadores cadastrados no OGMO, conforme faz ver o seguinte precedente:

**RECURSO ESPECIAL. LEI DE MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS (LEI 8.630/93). INSTALAÇÃO DE USO PRIVADO. NÃO-OBRI-GATORIEDADE DE A EMPRESA REQUISITAR APENAS TRABALHADORES CADASTRADOS NA OGMO (ÓRGÃO GESTOR DE**

**MÃO-DE-OBRA). VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 1º, § 1º, i, II, 4º, § 2º C/C 48 E 56 TODOS DA LEI 8.630/93. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E PROVIDO.** 1. Trata-se de recurso especial (fls. 448/508) interposto por ADUBOS TREVO S/A - GRUPO TREVO, com fulcro no art. 105, III, "a" e "c", da Constituição Federal, contra acórdão prolatado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, alegando violação dos artigos 5º, II, X, XIII, 8º, V, 170, VII da CF e 1º, § 1º, I, V; 4º, II, § 2º, II c/c os arts. 48; 56 e parágrafo único, todas da Lei n. 8.630, de 1993 além de dissídio pretoriano. 2. Preliminarmente, não se conhece de recurso especial no tocante à afirmação de que dispositivos constitucionais foram violados. É sabido e consabido que matéria constitucional não pode ser examinada em sede de recurso especial. 3. **Inexiste disposição expressa obrigando que empresa proprietária de píer privativo e privado seja obrigada a só fazer as operações de carga de descarga de navios em seu terminal, por meio de trabalhadores portuários avulsos cadastrados e registrados no OGMO.** Os detentores de "píer" privativos têm mera faculdade de firmar acordo ou convenção coletiva de trabalho para a escolha dos trabalhadores que devem prestar os serviços acima, identificados, podendo, escolher, para tanto, os seus próprios empregados ou os trabalhadores avulsos sindicalizados. 4. Os terminais particulares são explorados sob regime jurídico de empresas privadas, pelo que são livremente administrados. 5. Recurso especial parcialmente conhecido e provido. (STJ, Primeira Turma, Processo RECURSO ESPECIAL Nº 593.624/RS, Relator Ministro José Delgado, DJ de 25/10/2007).

Não obstante considerar os precedentes transcritos, acabei aplicando - por disciplina judiciária - o precedente da SDC, como já referido.

## **EXCLUSIVIDADE ABSOLUTA OU RELATIVA**

Como já dito anteriormente, não se nega que a jurisprudência do TST, a partir da Lei n.º 12.815/2013, tem aplicado a exclusividade com arrimo no § 2º do art. 40, para todas as atividades portuárias (capa-

tazia, estiva, conferência, conserto, vigilância e bloco), de forma que o operador portuário só pode requisitar trabalhador portuário no OGMO, o mesmo valendo para os TUPs, quando a área de atuação do OGMO contemplar o TUP.

A questão que se coloca, à luz do princípio constitucional da livre iniciativa, é se, mesmo garantindo a exclusividade, a ausência de avulsos interessados na contratação por prazo indeterminado pode autorizar a contratação fora do sistema OGMO.

O direito de exclusividade do trabalhador avulso registrado no OGMO não pode, quando não exercido, impedir a contratação de trabalhadores por contrato por prazo indeterminado fora do sistema OGMO, realizando o comando constitucional do pleno emprego e da livre iniciativa. Ainda, permite o acesso de gênero ao trabalho portuário vinculado, dificultado pela preponderância masculina na categoria dos trabalhadores avulsos. Ou seja, o direito do trabalhador avulso termina quando começa o direito do operador portuário de contratar força de trabalho necessária para desenvolver sua atividade econômica. Assim, se o operador portuário garantiu o direito dos trabalhadores avulsos na contratação prioritária (ou mesmo exclusiva) e não houve interessados, poderá fazer a contratação fora do sistema OGMO. Trata-se de medida excepcional, não respaldada pela SbDI-1 no julgamento do E-E-D-RR 52500-43.2007.5.02.0446. Contudo, a jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho tem decidido no sentido de garantir ao operador portuário a contratação fora do sistema quando remanescem vagas. Eis os precedentes:

“RECURSO DE REVISTA. TRABALHADOR PORTUÁRIO. CAPATAZIA. PORTO PRIVADO DE USO MISTO. CONTRATAÇÃO COM VÍNCULO DE EMPREGO POR TEMPO INDETERMINADO. ARTIGO 26, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8. 630/93. ARTIGO 40, § 2º, DA LEI Nº 12.815/2013 (NOVA LEI DOS PORTOS). A interpretação dada por esta Corte ao art. 56 da Lei no 8.630/93, atual 44 da Lei n.º 12.815/2013, é de que o legislador deixou duas possibilidades de contratação do trabalho portuário: a) com vínculo de emprego

por prazo indeterminado; ou b) por meio de trabalhador avulso. O art. 26 da Lei 8.630/93 (vigente na época do ajuizamento da ação) disciplinava a contratação de trabalhadores em portos organizados, característica diversa do Porto de Pecém, visto ser privado. Situação mantida no art. 40, § 2º, da Lei 12.815/2013, que revogou integralmente a Lei 8.630/93. Importa ressaltar que o entendimento da SDC desta Corte pela obrigatoriedade de que, em caso de contratação com vínculo empregatício por prazo indeterminado para a atividade de capatazia e bloco, devem ser requisitados prioritariamente trabalhadores avulsos registrados ou cadastrados no OGMO e **quando remanescerem vagas, poderá ser contratados trabalhadores para essa atividade fora do sistema do OGMO**, restringe-se aos portos organizados. Precedente. Recurso de revista não conhecido” (ED-RR-80500-61.2004.5.07.0012, 6ª Turma, Relator Ministro Augusto César Leite de Carvalho, DEJT 18/02/2022).

“TRABALHADORES DE CAPATAZIA. LEI Nº 8.630/93. PRIORIDADE NA CONTRATAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS AVULSOS PARA OCUPAÇÃO DOS CARGOS VAGOS DE CAPATAZIA. COMPROVAÇÃO. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DE TERCEIROS. A decisão regional está em consonância com a jurisprudência desta Corte que, ao interpretar o art. 26, caput e parágrafo único, da Lei nº 8.630/93, vigente à época dos fatos, em face da Convenção nº 137 da OIT, firmou entendimento de que, na contratação com vínculo empregatício por prazo indeterminado para a atividade de capatazia e bloco, deve ser observada a prioridade dos trabalhadores portuários avulsos registrados e cadastrados no OGMO e, **quando remanescerem vagas, poderão ser contratados trabalhadores para essa atividade fora do sistema do OGMO**. Precedentes. Incidência da Súmula nº 333 do TST. Agravo interno de que se conhece e a que se nega provimento “ (ED-Ag-AIRR-214400-41.2007.5.02.0444, 7ª Turma, Relator Desembargador Convocado Roberto Nobrega de Almeida Filho, DEJT 03/05/2019).

“RECURSO DE REVISTA 1 - SUPERTERMINAIS COMÉRCIO E INDÚSTRIA LTDA. TERMINAL PORTUÁRIO DE USO PRIVADO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CAPATAZIA COM VÍNCULO PERMANENTE. PRIORIDADE CONFERIDA AOS TRABALHADORES CADASTRADOS NO OGMO. LEI DOS PORTOS. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 26, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.630/93 E DA CONVENÇÃO INTERNACIONAL 137 DA OIT. ABRANGÊNCIA DA ÁREA DE ATUAÇÃO. Ao interpretar a Lei 8.630/93, esta Corte firmou o entendimento no sentido de que a contratação por vínculo empregatício a prazo indeterminado deve ser feita, exclusivamente, dentre os trabalhadores portuários avulsos registrados ou cadastrados junto ao OGMO - Órgão Gestor de Mão-de-obra - apenas em relação serviços de estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações. Quanto aos serviços de capatazia e bloco, cabe dar preferência na contratação por vínculo de emprego aos trabalhadores registrados ou cadastrados no OGMO, **admitindo-se, assim, a contratação fora do sistema quando remanescerem vagas de trabalho não satisfeitas pelo OGMO.** Este foi o entendimento do Tribunal Regional, razão pela qual a decisão deve ser mantida. Recurso de revista não conhecido.” (RR-503-04.2011.5.11.0002, 2ª Turma, Relatora Ministra Delaíde Miranda Arantes, DEJT 19/12/2017).

“RECURSO DE REVISTA. CAPATAZIA. CONTRATAÇÃO COM VÍNCULO EMPREGATÍCIO E POR PRAZO INDETERMINADO. PRIORIDADE CONFERIDA AOS TRABALHADORES PORTUÁRIOS INSCRITOS NO OGMO. ASSEGURADA. 1. O TRT registrou que “o parágrafo único do art. 26 da Lei 8.630/1993, diversamente do caput, não relacionou a atividade de capatazia entre aquelas para cuja contratação por tempo indeterminado instituiu a reserva de mercado” e que tal artigo estabeleceu “a prioridade de contratação como empregados em capatazia dos registrados e dos cadastrados no OGMO, viabilizando-se a contratação com vínculo empregatício por tempo indeterminado de trabalhadores fora do sistema do OGMO para essa atividade se sobejarem vagas”. Assim, concluiu que, “conforme o edital carreado nas fls.38-40, foi observada tal

preferência aos trabalhadores vinculados ao OGMO, não havendo, portanto, ilegalidade na medida adotada pela recorrida”. 2. A jurisprudência desta Corte Superior entende pela possibilidade de contratação com vínculo empregatício e por tempo indeterminado de trabalhadores em capatazia, devendo ser dada prioridade àqueles portuários avulsos registrados e cadastrados no OGMO e **somente se remanescer vaga entre aquelas oferecidas, poderá ser contratado trabalhadores fora do sistema do OGMO**. Precedentes. 3. Decisão regional em consonância com a jurisprudência desta Corte Superior. Incidência do artigo 896, § 4º (atual § 7º), da CLT e aplicação da Súmula 333 do TST. Recurso de revista não conhecido, no tema. “ (RR-5302-50.2010.5.12.0050, 1ª Turma, Relator Ministro Hugo Carlos Scheuermann, DEJT 04/08/2017).

“RECURSO DE REVISTA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CAPATAZIA. CONTRATAÇÃO POR PRAZO INDETERMINADO E COM VÍNCULO EMPREGATÍCIO. PRIORIDADE CONFERIDA AO TRABALHADOR PORTUÁRIO INSCRITO NO OGMO. A tese adotada pelo Tribunal Regional revela-se em consonância com a jurisprudência desta Corte, consolidada no tocante a que a contratação, por operadores portuários, de trabalhadores em capatazia, com vínculo empregatício e por tempo indeterminado, deve atender, prioritariamente, aos trabalhadores portuários avulsos registrados e cadastrados no OGMO, **facultando-se às empresas operadoras portuárias contratar, fora do sistema, apenas na hipótese de remanescerem vagas**. Ou seja, há possibilidade de contratação dos trabalhadores em capatazia e em bloco, sem a necessidade de registro no OGMO, dando-se prioridade, contudo, aos registrados. Há precedentes de todas as Turmas do TST. Recurso de revista não conhecido” (RR-52200-66.2006.5.04.0121, 6ª Turma, Relator Ministro Augusto César Leite de Carvalho, DEJT 21/10/2016).

TRABALHO PORTUÁRIO DE CONFERÊNCIA DE CARGA E DESCARGA. CONTRATAÇÃO ENTRE OS TRABALHADORES PORTUÁRIOS



AVULSOS REGISTRADOS. A jurisprudência desta Corte firmou posicionamento no sentido de que, para proceder à contratação com vínculo empregatício e por tempo indeterminado de trabalhadores em capatazia, os operadores portuários estão obrigados a observar a prioridade daqueles portuários avulsos registrados e cadastrados junto ao OGMO. Assim, apenas se remanescer vaga entre aquelas oferecidas, poderá contratar fora do sistema do OGMO. De fato, não se ignora ser lícita a contratação, por operadores portuários, de trabalhadores em capatazia, com vínculo empregatício e por tempo indeterminado, em detrimento da requisição de avulsos, mas essa contratação deve ser realizada entre os portuários avulsos registrados e cadastrados junto ao OGMO, **facultando-se às empresas operadoras portuárias contratar, fora do sistema, apenas na hipótese de remanescerem vagas**. Cabe ponderar que a circunstância de, no caso em exame, a empresa operar terminal essencialmente mecanizado e automatizado pode realmente dispensá-la de realizar tais contratações, por falta de efetiva necessidade, na forma prevista pelo art. 8º, §1º, II, “e” da Lei nº 8.630/93. Entretanto, se a necessidade surgir e for realizada a contratação de trabalhadores para realizar a função de conferente de carga e descarga, tal contratação deve respeitar a prioridade mencionada. Recurso de revista conhecido e parcialmente provido no aspecto” (RR-55200-07.2007.5.02.0441, 3ª Turma, Relator Ministro Mauricio Godinho Delgado, DEJT 03/06/2016).

CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS AVULSOS. ESTIVADORES REGISTRADOS NO OGMO. I. A decisão regional está de acordo com a jurisprudência uniformizada por este Tribunal Superior, pois consta do acórdão regional que foi observada a prioridade de portuários avulsos registrados e cadastrados junto ao OGMO e que **remanesceram vagas oferecidas no processo seletivo que foi divulgado pelo OGMO, podendo haver o recrutamento fora do sistema do OGMO**. II. Ao alegar que a Reclamada deixou de convocar os trabalhadores portuários avulsos registrados junto ao OGMO, os Reclamantes pretendem obter a

reforma da decisão recorrida com base em quadro fático distinto daquele definido no acórdão regional. III . A revisão do julgado depende do reexame de fatos e provas, procedimento vedado em grau recursal de revista, nos termos da Súmula nº 126 do TST. IV . Agravo de instrumento de que se conhece e a que se nega provimento” (AIRR-232-07.2010.5.01.0067, 4ª Turma, Relator Ministro Fernando Eizo Ono, DEJT 03/07/2015).

RECURSO DE REVISTA. ADMISSIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CAPATAZIA COM VÍNCULO PERMANENTE. PRIORIDADE CONFERIDA AOS TRABALHADORES CADASTRADOS JUNTO AO OGMO. LEI DOS PORTOS. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 26, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.630/93 E DA CONVENÇÃO INTERNACIONAL 137 DA OIT. Ao interpretar a legislação de regência, o TST fixou o entendimento de que a contratação por vínculo empregatício a prazo indeterminado deve ser feita, exclusivamente, dentre os trabalhadores portuários avulsos registrados ou cadastrados junto ao OGMO - Órgão Gestor de Mão-de-obra - apenas em relação serviços de estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações. Quanto aos serviços de capatazia e bloco, cabe dar preferência na contratação por vínculo de emprego aos trabalhadores registrados ou cadastrados no OGMO, **admitindo-se, assim, a contratação fora do sistema quando remanescerem vagas de trabalho não satisfeitas pelo OGMO.** Recurso de revista conhecido e provido” (RR-90600-27.2001.5.02.0301, 5ª Turma, Relator Ministro Emmanoel Pereira, DEJT 29/05/2015).

RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO ANTES DA EDIÇÃO DA LEI Nº 13.015/14. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CAPATAZIA COM VÍNCULO EMPREGATÍCIO. PRIORIDADE AOS TRABALHADORES CADASTRADOS JUNTO AO OGMO. ARTIGO 26, PARÁGRAFO ÚNICO , DA LEI Nº 8.630/93 , E DA CONVENÇÃO 137 DA OIT. É incontroverso nos autos a contratação, pela reclamada, de trabalhadores não inscritos no OGMO, bem como que, não obstante tratar-se de terminal privativo, a reclamada estaria situada

dentro da área do porto organizado, onde o trabalho portuário é gerido pelo OGMO. Nesse contexto, e **de acordo com a jurisprudência desta Corte, a contratação deve alcançar trabalhadores fora do sistema, desde que oferecidas aos portuários registrados e cadastrados no OGMO, prioritariamente, as vagas existentes e não preenchidas pelos trabalhadores inscritos.** Recurso de Revista conhecido e provido parcialmente “ (RR-56600-41.2007.5.02.0446, 5ª Turma, Relatora Ministra Maria Helena Mallmann, DEJT 06/03/2015).

RECURSO ORDINÁRIO. AÇÃO DECLARATÓRIA. CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS. LEI N.º 8.630/93. Na contratação com vínculo empregatício por prazo indeterminado para as atividades de capatazia e bloco, os operadores portuários devem requisitar prioritariamente trabalhadores avulsos registrados ou cadastrados no OGMO. **Quando remanescerem vagas, poderão ser contratados trabalhadores para essas atividades fora do sistema do OGMO.** Precedentes. Recurso ordinário a que se dá provimento parcial” (ROAD-2000700-53.2006.5.02.0000, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Relatora Ministra Katia Magalhães Arruda, DEJT 03/02/2012).

PORTUÁRIOS. CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES EM CAPATAZIA POR PRAZO INDETERMINADO NÃO REGISTRADOS NO OGMO. ART. 26, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.630/1993. O parágrafo único do art. 26 da Lei 8.630/1993, diversamente do caput, não relacionou a atividade de capatazia entre aquelas para cuja contratação por prazo indeterminado instituiu a reserva de mercado. O Tribunal Superior do Trabalho, no julgamento do Dissídio Coletivo de natureza jurídica (TST-DC-174.611/2006-000-00-00.5, Rel. Ministro Brito Pereira, DJ 11/9/2007), interpretando o parágrafo único do art. 26 da Lei 8.630/1993, afirmou a licitude da contratação com vínculo empregatício e por tempo indeterminado de trabalhadores em capatazia, pelos operadores portuários, condicionada, apenas à observância da prioridade daqueles portuários avulsos registrados e cadastrados. E que, **uma vez rema-**

**nescendo vaga das oferecidas, poderá o operador portuário recrutar fora do sistema do OGMO.** Portanto, o parágrafo único do art. 26 não garante exclusividade dos trabalhadores avulsos registrados e cadastrados para contratação por prazo indeterminado. Recurso de Revista de que não se conhece” (RR-124500-34.2003.5.17.0003, 5ª Turma, Relator Ministro João Batista Brito Pereira, DEJT 28/08/2009).

RECURSO DE REVISTA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CAPATAZIA COM VÍNCULO PERMANENTE. PRIORIDADE CONFERIDA AOS TRABALHADORES CADASTRADOS JUNTO AO OGMO. LEI DOS PORTOS. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 26, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.630/93 E DA CONVENÇÃO INTERNACIONAL 137 DA OIT. Ao interpretar a legislação de regência, o TST fixou o entendimento de que a contratação por vínculo empregatício a prazo indeterminado deve ser feita, exclusivamente, dentre os trabalhadores portuários avulsos registrados ou cadastrados junto ao OGMO – Órgão Gestor de Mão-de-obra – apenas em relação serviços de estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações. Quanto aos serviços de capatazia e bloco, cabe dar preferência na contratação por vínculo de emprego aos trabalhadores registrados ou cadastrados no OGMO, **admitindo-se, assim, a contratação fora do sistema quando permanecerem vagas de trabalho não satisfeitas pelo OGMO.** Precedentes. Conhecido e, no particular, provido” (RR-202800-48.2006.5.02.0447, 5ª Turma, Relator Ministro Emmanoel Pereira, DEJT 05/08/2011).

RECURSO DE REVISTA. CONTRATAÇÃO SEM REQUISIÇÃO AO OGMO. Interpretando literalmente o caput do art. 26 da Lei 8.630/93, conclui-se não haver impedimento a buscar, fora do sistema, os empregados de capatazia, já que estariam fora da proibição estabelecida pelo parágrafo único do art. 26. No entanto, observando-se a Convenção Internacional 137 da OIT, adotada pelo Brasil, tal interpretação não pode prevalecer, visto existir preceito normativo no ordenamento jurídico brasileiro que fixa

a preferência de contratação entre os trabalhadores já incluídos no sistema para oferecimento do vínculo de emprego. O parágrafo único do art. 26 da Lei 8.630/93 trata de exclusividade dos trabalhadores portuários avulsos registrados, e a Convenção da OIT, em prioridade. Como consequência, esta Corte já decidiu que a contratação de empregado por tempo indeterminado nos serviços de capatazia deve atender, prioritariamente, os trabalhadores registrados no OGMO. **Se tais trabalhadores não forem encontrados no sistema do OGMO, é admitida a contratação de trabalhador não registrado naquele órgão gestor.** Há precedentes. In casu, o Regional não consigna a alegada recusa dos empregados registrados no OGMO em trabalhar para a recorrente. Sendo assim, a análise de tal afirmação encontra óbice na Súmula 126 desta Corte. Recurso de revista conhecido e não provido” (RR-102800-77.2005.5.02.0446, 6ª Turma, Relator Ministro Augusto César Leite de Carvalho, DEJT 24/08/2012).

CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS AVULSOS. ESTIVADORES REGISTRADOS NO OGMO. I. A decisão regional está de acordo com a jurisprudência uniformizada por este Tribunal Superior, pois consta do acórdão regional que foi observada a prioridade de portuários avulsos registrados e cadastrados junto ao OGMO e que **remanesceram vagas oferecidas no processo seletivo que foi divulgado pelo OGMO, podendo haver o recrutamento fora do sistema do OGMO.** II. Ao alegar que a Reclamada deixou de convocar os trabalhadores portuários avulsos registrados junto ao OGMO, os Reclamantes pretendem obter a reforma da decisão recorrida com base em quadro fático distinto daquele definido no acórdão regional. III. A revisão do julgado depende do reexame de fatos e provas, procedimento vedado em grau recursal de revista, nos termos da Súmula nº 126 do TST. IV. Agravo de instrumento de que se conhece e a que se nega provimento” (AIRR-232-07.2010.5.01.0067, 4ª Turma, Relator Ministro Fernando Eizo Ono, DEJT 03/07/2015).

Apesar de todos os processos terem iniciado antes do advento da Lei n.º 12.815/2013, merece atenção a jurisprudência estabelecida no sentido de garantir contratação fora do sistema OGMO, quando remanescerem vagas pelo desinteresse dos trabalhadores avulsos. Trata-se de medida fundamental para não impedir a continuidade da atividade estratégica do operador portuário, garantindo acesso de trabalhadores desempregados a essas vagas ociosas.

## CONCLUSÃO

Minha conclusão é que a questão ainda não encontrou um porto seguro para dar segurança jurídica aos atores do setor portuário. Acredito na negociação coletiva para solução do impasse, agora fortalecida pelo Tema 1046 da repercussão geral. O OGMO tem exclusividade na intermediação de força de trabalho dos trabalhadores avulsos, seja para os operadores portuários (dos portos organizados), seja para os terminais de uso privado - TUP, quando sob influência da atuação do OGMO - fator geográfico. A contratação de trabalhadores por prazo indeterminado deve ocorrer com exclusividade, somente para os operadores portuários do porto organizado, mas nunca inviabilizando a atividade econômica, de forma que a inexistência de TPAs interessados nas vagas ofertadas autoriza o operador portuário a fazer a contratação no mercado de trabalho, sempre excepcionalmente. A Convenção 137 da OIT, por tratar de prioridade dos avulsos na contratação por prazo indeterminado pelo operador portuário (porto organizado), não se qualifica como convenção internacional de direitos humanos, de forma que legislação posterior revoga os dispositivos incompatíveis. Sob esta perspectiva, o advento da Lei n.º 12.815/2013, fixando exclusividade, revogou o critério de prioridade da C 137 da OIT. Contudo, o § 2º do art. 40 da Lei n.º 12.815/2013, ao garantir direito de contratação exclusiva pelo avulso, não pode conduzir à inviabilidade da atividade econômica do operador portuário, sob pena de violação ao princípio constitucional da livre iniciativa e, também, da busca do pleno emprego. Se o destinatário da proteção legal de exclusividade não exerce seu direito e há vagas remanescentes na operação portuária, não tem sentido fechar as portas para os trabalhadores desempregados, a fim

de manter a vaga eternamente à disposição do trabalhador avulso.

Os terminais de uso privado, apesar de terem ampla liberdade de contratação por prazo indeterminado fora do sistema OGMO (artigos 30 e 44 da Lei n.º 12.815/2013), quando forem utilizar trabalho avulso devem requisitar exclusivamente no sistema OGMO. Contudo, os TUPs podem atender a sazonalidade de força de trabalho na operação privada pela contratação de trabalho intermitente, por terceirização, por trabalho temporário, por cooperativa etc. Merece destaque que a proibição de contratação de trabalho temporário aplica-se exclusivamente aos operadores portuários dos portos organizados, conforme expressa dicção do § 3º do art. 40 da Lei n.º 12.815/2013. Nunca é demais lembrar que as normas proibitivas devem ser interpretadas restritivamente. A contratação de trabalho portuário por cooperativa é tema trepidante. O art. 29 da Lei n.º 12.815 dispõe que: “As cooperativas formadas por trabalhadores portuários avulsos, registrados de acordo com esta Lei, poderão estabelecer-se como operadores portuários”, e o art. 3ª da Lei n.º 9.719/1998 prescreve que “O órgão gestor de mão-de-obra manterá o registro do trabalhador portuário avulso que [...] II - constituir ou se associar a cooperativa formada para se estabelecer como operador portuário...”. Por outro lado, a experiência escassa de cooperativas de trabalhadores avulsos e a inúmeras fraudes operadas sob a superada visão da terceirização ilícita desafiam uma nova praxe da cooperativa como entidade fornecedora de mão de obra na operação portuária. A dúvida persiste: ao permitir que os trabalhadores avulsos registrados formem cooperativa para atuar como operador portuário, restringe o trabalho dos avulsos cooperados somente na própria operação portuária da cooperativa que integram ou a cooperativa poderia fornecer mão de obra de seus cooperados para outros operadores portuários? Ou, ainda, seria possível uma cooperativa que atuasse como operador portuário somente para fornecer trabalho avulso aos demais operadores portuários? Tal dispositivo deve ser interpretado à luz da tese fixada na ADPF 324 e no Tema 725 da repercussão geral, bem como do incentivo constitucional ao cooperativismo.

## ÍNTEGRA DA DECISÃO

<sup>2</sup> “RECURSO ORDINÁRIO DA MARIMEX DESPACHOS, TRANSPORTES E SERVIÇOS LTDA. - DISSÍDIO COLETIVO DE NATUREZA JURÍDICA - CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS - **INTERPRETAÇÃO DO ART. 40, § 2º, DA LEI Nº 12.815/2013** - EXCLUSIVIDADE DE CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES REGISTRADOS NO OGMO 1. A pretensão da Suscitante passível de análise se refere à nova redação legal para o regime de contratação de trabalhadores portuários, questionando se, a partir da data da vigência da Lei n.º 12.815/2013, ainda é possível a contratação de trabalhadores não registrados no OGMO, desde que seja concedida **prioridade** àqueles que tenham registro. 2. **O art. 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013, confere exclusividade aos trabalhadores portuários avulsos registrados nos casos de contratação para os serviços de capatazia, bloco, estiva, conferência e conserto de carga e vigilância de embarcações, com vínculo empregatício por prazo indeterminado.** 3. Nesse caso, a interpretação literal é suficiente para entender que a contratação de trabalhadores portuários deve ser realizada apenas dentre aqueles que possuem registro no OGMO. Vale destacar que na redação legal há a palavra “exclusivamente” para delimitar a contratação apenas aos trabalhadores portuários registrados, incluindo expressamente os serviços de capatazia e bloco, de modo que qualquer conclusão pela possibilidade de contratar trabalhadores não registrados violaria o significado mínimo do texto objeto da interpretação, que é o ponto de partida do intérprete. 4. A interpretação histórica do art. 40, § 2º, da Lei n.º 12.815/2013 indica que a contratação exclusiva de trabalhadores portuários registrados está em sintonia com um cenário de modernização e eficiência, porquanto o OGMO tem em sua essência justamente a busca por essas duas qualidades para o setor portuário. 5. A partir de uma interpretação sistemática, a análise do conjunto normativo da Lei n.º 12.815/2013 permite concluir que em nenhum momento o legislador estabeleceu diferença entre capatazia e bloco e os demais serviços portuários, havendo tratamento unitário para todos eles. 6. A imposição legal de exclusividade de trabalhadores registrados só vale para as contratações realizadas a partir da vigência da Lei n.º 12.815/2013, de modo que as anteriores seguem o regime estabelecido pelo Eg. TST no RODC 20.174/2004-000-02-00.0. Recurso Ordinário conhecido e desprovido.» (RO-1000543-19.2014.5.02.0000, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Relatora Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, DEJT 25/09/2015).

<sup>3</sup> RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. DIREITOS DO CONSUMIDOR, DO TRABALHO E EMPRESARIAL. RECURSO INTERPOSTO EM FACE DE ACÓRDÃO DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA NO EXERCÍCIO DE CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE RECURSAL DO ENTE PÚBLICO. DESNECESSIDADE DE ASSINATURA DO CHEFE DO EXECUTIVO NA PETIÇÃO. INSTRUMENTALIDADE PROCESSUAL. MÉRITO. LEI MUNICIPAL. OBRIGATORIEDADE DE SERVIÇO DE EMPACOTAMENTO EM SUPERMERCADOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. DIREITO DO TRABALHO E DIREITO COMERCIAL. MATÉRIAS DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO (ART. 22, I, DA CRFB). INCOMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE O TEMA, AINDA QUE A PRETEXTO DE VERSAR SOBRE ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. LIVRE INICIATIVA (ART. 1º, IV, E 170 DA CRFB). LIBERDADE DE CONFIGURAÇÃO DO EMPREENDIMENTO. VEDAÇÃO À OBRIGATORIEDADE DE ARTIFICIAL



MANUTENÇÃO DE POSTOS DE TRABALHO. OFENSA AOS INTERESSES DOS CONSUMIDORES (ART. 5º, XXXII, DA CRFB). VENDA CASADA (ART. 39, I, DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR). PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO. FIXAÇÃO DE TESE EM REPERCUSSÃO GERAL. 1. Preliminar: o Município ostenta legitimidade para interpor Recurso Extraordinário em face de decisão proferida no processo de fiscalização abstrata de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça, bastando que a peça esteja subscrita por Procurador Geral do Município, não sendo necessária a aposição da assinatura do Prefeito Municipal. (Precedente: RE 570392, Relator(a): Min. CÂRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 11/12/2014) 2. O novo Código de Processo Civil, inspirado pelo paradigma da instrumentalidade processual, exorta as partes e o Estado-juiz à observância dos preceitos de cooperação e boa-fé (artigos 5º e 6º), impondo a eliminação de formalidades estereis para privilegiar a solução integral do mérito (art. 4º) e a proteção das partes contra surpresas processuais (art. 10), por isso que o artigo 932, parágrafo único, do mesmo diploma concede prazo ao recorrente para que seja sanado vício ou complementada a documentação exigível. 3. Mérito: Aferição da Constitucionalidade de leis que obrigam supermercados e congêneres à prestação de serviço de empacotamento dos itens comprados. 4. A lei municipal que exige a contratação de funcionário para cumprir determinada tarefa em estabelecimento empresarial usurpa a competência privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho e Comercial (art. 22, I, da CRFB). 5. A competência dos entes municipais para zelar pela guarda das leis (art. 23, I, da CRFB), tratar de assuntos de interesse local (art. 30, I, da CRFB) ou suplementar a legislação federal (art. 30, II, da CRFB) não autoriza a edição de lei que regule, ainda que parcialmente, matéria de competência privativa da União. Precedentes: ADI 3402, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 07/10/2015; ADI 2615, Relator(a): Min. EROS GRAU, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 11/03/2015; ADI 3813, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 12/02/2015; ADI 4701, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2014. 6. O princípio da livre iniciativa, plasmado no art. 1º, IV, da Constituição como fundamento da República e reiterado no art. 170 do texto constitucional, veda a adoção de medidas que, direta ou indiretamente, destinem-se à manutenção artificial de postos de trabalho, em detrimento das reconfigurações de mercado necessárias à inovação e ao desenvolvimento, mormente porque essa providência não é capaz de gerar riqueza para trabalhadores ou consumidores. 7. A obrigação de fornecer serviço de empacotamento em conjunto com a oferta de bens de varejo representa violação à garantia constitucional da proteção aos interesses dos consumidores (art. 5º, XXXII), mercê de constituir verdadeira venda casada, prática vedada pelo art. 39, I, do Código de Defesa do Consumidor, sendo certo que a medida ocasiona aumento de preços para a totalidade dos consumidores, ainda que não necessitem do serviço ou não possuam recursos para custeá-lo. Doutrina: BODART, Bruno. Uma Análise Econômica do Direito do Consumidor: Como Leis Consumeristas Prejudicam os Mais Pobres Sem Beneficiar Consumidores. In: *Economic Analysis of Law Review*, v. 8, n. 1, jan.-jun. 2017. 8. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar medida cautelar em caso análogo, reputou inconstitucional norma legal que obrigava supermercados a manter funcionários para o acondicionamento de compras: ADI 669 MC, Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, julgado em 20/03/1992. Assim também: ADI 907, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2017. 9. Recurso Extraordinário julgado improcedente para a fixação da seguinte tese em Repercussão Geral (art. 1.038, § 3º, do CPC/2015): "São inconstitucionais as leis que obrigam supermercados ou similares à prestação de serviços de acondicionamen-

to ou embalagem das compras, por violação ao princípio da livre iniciativa (art. 1º, IV, e 170 da Constituição)". (RE 839950, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 24/10/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO Dje-081 DIVULG 01-04-2020 PUBLIC 02-04-2020).

<sup>4</sup> DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E REGULATÓRIO. PROIBIÇÃO DO LIVRE EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS. INCONSTITUCIONALIDADE. ESTATUTO CONSTITUCIONAL DAS LIBERDADES. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA LIVRE INICIATIVA E DO VALOR SOCIAL DO TRABALHO (ART. 1º, IV), DA LIBERDADE PROFISSIONAL (ART. 5º, XIII), DA LIVRE CONCORRÊNCIA (ART. 170, CAPUT), DA DEFESA DO CONSUMIDOR (ART. 170, V) E DA BUSCA PELO PLENO EMPREGO (ART. 170, VIII). IMPOSSIBILIDADE DE ESTABELECIMENTO DE RESTRIÇÕES DE ENTRADA EM MERCADOS. MEDIDA DESPROPORCIONAL. NECESSIDADE DE REVISÃO JUDICIAL. MECANISMOS DE FREIOS E CONTRAPESOS. ADPF JULGADA PROCEDENTE. 1. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é cabível em face de lei municipal, adotando-se como parâmetro de controle preceito fundamental contido na Carta da República, ainda que também cabível em tese o controle à luz da Constituição Estadual perante o Tribunal de Justiça competente. 2. A procuração sem poderes específicos para ajuizar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental pode ser regularizada no curso do processo, mercê da instrumentalidade do Direito Processual. 3. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental não carece de interesse de agir em razão da revogação da norma objeto de controle, máxime ante a necessidade de fixar o regime aplicável às relações jurídicas estabelecidas durante a vigência da lei, bem como no que diz respeito a leis de idêntico teor aprovadas em outros Municípios. Precedentes: ADI 3306, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 17/03/2011; ADI 2418, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 04/05/2016; ADI 951 ED, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 27/10/2016; ADI 4426, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 09/02/2011; ADI 5287, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 18/05/2016. 4. A União possui competência privativa para legislar sobre "diretrizes da política nacional de transportes", "trânsito e transporte" e "condições para o exercício de profissões" (art. 22, IX, XI e XVI, da CRFB), sendo vedado tanto a Municípios dispor sobre esses temas quanto à lei ordinária federal promover a sua delegação legislativa para entes federativos menores, considerando que o art. 22, parágrafo único, da Constituição faculta à Lei complementar autorizar apenas os Estados a legislar sobre questões específicas das referidas matérias. Precedentes: ADI 3136, Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2006, DJ 10/11/2006; ADI 2.606, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ de 07/02/2003; ADI 3.135, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJ de 08/09/2006; e ADI 3.679, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 03/08/2007; ARE 639496 RG, Relator(a): Min. Cezar Peluso, julgado em 16/06/2011; ADI 3049, Relator(a): Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, julgado em 04/06/2007. 5. O motorista particular, em sua atividade laboral, é protegido pela liberdade fundamental insculpida no art. 5º, XIII, da Carta Magna, submetendo-se apenas à regulação proporcionalmente definida em lei federal, pelo que o art. 3º, VIII, da Lei Federal n.º 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) e a Lei Federal n.º 12.587/2012, alterada pela Lei n.º 13.640 de 26 de março de 2018, garantem a operação de serviços remunerados de transporte de passageiros por aplicativos. 6. A liberdade de iniciativa garantida pelos artigos 1º, IV, e 170 da Constituição brasileira consubstancia cláusula de proteção destacada no ordenamento pátrio como fundamento da República e é característica de seletor grupo das Constituições ao redor do mundo, por isso que não pode

ser amesquinhada para afastar ou restringir injustificadamente o controle judicial de atos normativos que afrontem liberdades econômicas básicas. 7. O constitucionalismo moderno se fundamenta na necessidade de restrição do poder estatal sobre o funcionamento da economia de mercado, sobrepondo-se o Rule of Law às iniciativas autoritárias destinadas a concentrar privilégios, impor o monopólio de meios de produção ou estabelecer salários, preços e padrões arbitrários de qualidade, por gerarem ambiente hostil à competição, à inovação, ao progresso e à distribuição de riquezas. Literatura: ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. *Porque as nações fracassam – As origens do poder, da prosperidade e da pobreza*. Trad. Cristiana Serra. 1ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. 8. A teoria da escolha pública (public choice) vaticina que o processo político por meio do qual regulações são editadas é frequentemente capturado por grupos de poder interessados em obter, por essa via, proveitos superiores ao que seria possível em um ambiente de livre competição, porquanto um recurso político comumente desejado por esses grupos é o poder estatal de controle de entrada de novos competidores em um dado mercado, a fim de concentrar benefícios em prol de poucos e dispersar prejuízos por toda a sociedade. Literatura: STIGLER, George. “The theory of economic regulation”. in: *The Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol. 2, No. 1 (Spring, 1971). 9. O exercício de atividades econômicas e profissionais por particulares deve ser protegido da coerção arbitrária por parte do Estado, competindo ao Judiciário, à luz do sistema de freios e contrapesos estabelecidos na Constituição brasileira, invalidar atos normativos que estabeleçam restrições desproporcionais à livre iniciativa e à liberdade profissional. Jurisprudência: RE nº 414426 Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2011; RE 511961, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 17/06/2009. 10. O sistema constitucional de proteção de liberdades goza de prevalência *prima facie*, devendo eventuais restrições ser informadas por um parâmetro constitucionalmente legítimo e adequar-se ao teste da proporcionalidade, exigindo-se ônus de justificação regulatória baseado em elementos empíricos que demonstrem o atendimento dos requisitos para a intervenção. 11. A norma que proíbe o “uso de carros particulares cadastrados ou não em aplicativos, para o transporte remunerado individual de pessoas” configura limitação desproporcional às liberdades de iniciativa (art. 1º, IV, e 170 da CRFB) e de profissão (art. 5º, XIII, da CRFB), a qual provoca restrição oligopolística do mercado em benefício de certo grupo e em detrimento da coletividade. Ademais, a análise empírica demonstra que os serviços de transporte privado por meio de aplicativos não diminuíram o mercado de atuação dos táxis. 12. O arcabouço regulatório dos táxis no Brasil se baseia na concessão de títulos de permissão a um grupo limitado de indivíduos, os quais se beneficiam de uma renda extraordinária pela restrição artificial do mercado, de modo que o ativo concedido não corresponde a qualquer benefício gerado à sociedade, mas tão somente ao cenário antinatural de escassez decorrente da limitação governamental, sendo correto afirmar que os princípios constitucionais da igualdade (art. 5º, caput), da livre iniciativa (artigos 1º, IV, e 170) e da livre concorrência (art. 173, § 4º) vedam ao Estado impedir a entrada de novos agentes no mercado para preservar a renda de agentes tradicionais. Jurisprudência: ADI 5062, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 27/10/2016. 13. A proibição legal do livre exercício da profissão de transporte individual remunerado afronta o princípio da busca pelo pleno emprego, insculpido no art. 170, VIII, da Constituição, pois impede a abertura do mercado a novos entrantes, eventualmente interessados em migrar para a atividade como conseqüência da crise econômica, para promover indevidamente a manutenção do valor de permissões de táxi. 14. A captura regulatória, uma vez evidenciada, legitima o Judiciário a rever a medida suspeita, como instituição estruturada para decidir

com independência em relação a pressões políticas, a fim de evitar que a democracia se torne um regime serviente a privilégios de grupos organizados, restando incólume a Separação dos Poderes ante a atuação dos freios e contrapesos para anular atos arbitrários do Executivo e do Legislativo. 15. A literatura do tema assenta que, verbis: “não há teoria ou conjunto de evidências aceitos que atribuam benefícios sociais à regulação que limite a entrada e a competição de preços” (POSNER, Richard A. “The Social Costs of Monopoly and Regulation”. In: *The Journal of Political Economy*, Vol. 83, No. 4 (Aug., 1975), pp. 807-828). Em idêntico prisma: SHLEIFER, Andrei. *The Enforcement Theory of Regulation*. In: *The Failure of Judges and the Rise of Regulators*. Cambridge: The MIT Press, 2012. p. 18; GELLHORN, Walter. “The Abuse of Occupational Licensing”. In: 44 U. Chi. L. Rev. 6 1976-1977. 16. A evolução tecnológica é capaz de superar problemas econômicos que tradicionalmente justificaram intervenções regulatórias, sendo exemplo a sensível redução de custos de transação e assimetria de informação por aplicativos de transporte individual privado, tornando despidianda a padronização dos serviços de táxi pelo poder público. Literatura: MACKAAY, Ejan. *Law and Economics for Civil Law Systems*. Cheltenham: Edward Elgar, 2013. 17. Os benefícios gerados aos consumidores pela atuação de aplicativos de transporte individual de passageiros são documentados na literatura especializada, que aponta, mediante métodos de pesquisa empírica, expressivo excedente do consumidor (consumer surplus), consistente na diferença entre o benefício marginal na aquisição de um bem ou serviço e o valor efetivamente pago por ele, a partir da interação entre a curva de demanda e o preço de mercado, por isso que a proibição da operação desses serviços alcança efeito inverso ao objetivo de defesa do consumidor imposto pelos artigos 5º, XXXII, e 170, V, da Constituição. 18. A Constituição impõe ao regulador, mesmo na tarefa de ordenação das cidades, a opção pela medida que não exerça restrições injustificáveis às liberdades fundamentais de iniciativa e de exercício profissional (art. 1º, IV, e 170; art. 5º, XIII, CRFB), sendo inequívoco que a necessidade de aperfeiçoar o uso das vias públicas não autoriza a criação de um oligopólio prejudicial a consumidores e potenciais prestadores de serviço no setor, notadamente quando há alternativas conhecidas para o atingimento da mesma finalidade e à vista de evidências empíricas sobre os benefícios gerados à fluidez do trânsito por aplicativos de transporte, tornando patente que a norma proibitiva nega “ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente”, em contrariedade ao mandamento contido no art. 144, § 10, I, da Constituição, incluído pela Emenda Constitucional nº 82/2014. 19. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei Municipal de Fortaleza nº 10.553/2016, por ofensa aos artigos 1º, IV; 5º, caput, XIII e XXXII; 22, IX, XI e XVI; 144, § 10, I; 170, caput, IV, V e VIII; e 173, § 4º, todos da Carta Magna. (ADPF 449, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 08/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-190 DIVULG 30-08-2019 PUBLIC 02-09-2019).

<sup>5</sup> Direito constitucional. Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Transporte individual remunerado de passageiros por aplicativo. Livre iniciativa e livre concorrência. 1. Recurso Extraordinário com repercussão geral interposto contra acórdão que declarou a inconstitucionalidade de lei municipal que proibiu o transporte individual remunerado de passageiros por motoristas cadastrados em aplicativos como Uber, Cabify e 99. 2. A questão constitucional suscitada no recurso diz respeito à licitude da atuação de motoristas privados cadastrados em plataformas de transporte compartilhado em mercado até então explorado por taxistas. 3. As normas que proibam ou restrinjam de forma desproporcional o transporte privado individual de passageiros são inconstitucionais porque: (i) não há regra nem princípio constitucional que prescreva a exclusividade do modelo de táxi no mercado de transporte individual de passageiros; (ii) é

contrário ao regime de livre iniciativa e de livre concorrência a criação de reservas de mercado em favor de atores econômicos já estabelecidos, com o propósito de afastar o impacto gerado pela inovação no setor; (iii) a possibilidade de intervenção do Estado na ordem econômica para preservar o mercado concorrencial e proteger o consumidor não pode contrariar ou esvaziar a livre iniciativa, a ponto de afetar seus elementos essenciais. Em um regime constitucional fundado na livre iniciativa, o legislador ordinário não tem ampla discricionariedade para suprimir espaços relevantes da iniciativa privada.

4. A admissão de uma modalidade de transporte individual submetida a uma menor intensidade de regulação, mas complementar ao serviço de táxi afirma-se como uma estratégia constitucionalmente adequada para acomodação da atividade inovadora no setor. Trata-se, afinal, de uma opção que: (i) privilegia a livre iniciativa e a livre concorrência; (ii) incentiva a inovação; (iii) tem impacto positivo sobre a mobilidade urbana e o meio ambiente; (iv) protege o consumidor; e (v) é apta a corrigir as ineficiências de um setor submetido historicamente a um monopólio “de fato”.

5. A União Federal, no exercício de competência legislativa privativa para dispor sobre trânsito e transporte (CF/1988, art. 22, XI), estabeleceu diretrizes regulatórias para o transporte privado individual por aplicativo, cujas normas não incluem o controle de entrada e de preço. Em razão disso, a regulamentação e a fiscalização atribuídas aos municípios e ao Distrito Federal não podem contrariar o padrão regulatório estabelecido pelo legislador federal.

6. Recurso extraordinário desprovido, com a fixação das seguintes teses de julgamento: “1. A proibição ou restrição da atividade de transporte privado individual por motorista cadastrado em aplicativo é inconstitucional, por violação aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência; e 2. No exercício de sua competência para regulamentação e fiscalização do transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal não podem contrariar os parâmetros fixados pelo legislador federal (CF/1988, art. 22, XI)”. (RE 1054110, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 09/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-194 DIVULG 05-09-2019 PUBLIC 06-09-2019).

<sup>6</sup> Direito do Trabalho. Ação Direta de Inconstitucionalidade e Ação Declaratória de Constitucionalidade. Transporte rodoviário de cargas. Lei n.º 11.442/2007, que previu a terceirização da atividade-fim. Vínculo meramente comercial. Não configuração de relação de emprego. 1. A Lei n.º 11.442/2007 (i) regulamentou a contratação de transportadores autônomos de carga por proprietários de carga e por empresas transportadoras de carga; (ii) autorizou a terceirização da atividade-fim pelas empresas transportadoras; e (iii) afastou a configuração de vínculo de emprego nessa hipótese. 2. É legítima a terceirização das atividades-fim de uma empresa. Como já foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal, a Constituição não impõe uma única forma de estruturar a produção. Ao contrário, o princípio constitucional da livre iniciativa garante aos agentes econômicos liberdade para eleger suas estratégias empresariais dentro do marco vigente (CF/1988, art. 170). A proteção constitucional ao trabalho não impõe que toda e qualquer prestação remunerada de serviços configure relação de emprego (CF/1988, art. 7º). Precedente: ADPF 524, Rel. Min. Luís Roberto Barroso. 3. Não há inconstitucionalidade no prazo prescricional de 1 (um) ano, a contar da ciência do dano, para a propositura de ação de reparação de danos, prevista no art. 18 da Lei 11.442/2007, à luz do art. 7º, XXIX, CF, uma vez que não se trata de relação de trabalho, mas de relação comercial. 4. Procedência da ação declaratória de constitucionalidade e improcedência da ação direta de inconstitucionalidade. Tese: “1 – A Lei n.º 11.442/2007 é constitucional, uma vez que a Constituição não veda a terceirização, de atividade-meio ou fim. 2 – O prazo

---

prescricional estabelecido no art. 18 da Lei n.º 11.442/2007 é válido porque não se trata de créditos resultantes de relação de trabalho, mas de relação comercial, não incidindo na hipótese o art. 7º, XXIX, CF. 3 – Uma vez preenchidos os requisitos dispostos na Lei n.º 11.442/2007, estará configurada a relação comercial de natureza civil e afastada a configuração de vínculo trabalhista”. (ADI 3961, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-140 DIVULG 04-06-2020 PUBLIC 05-06-2020).

<sup>7</sup> Direito constitucional e do Trabalho. Terceirização de atividade-fim. Equiparação remuneratória. Descabimento. 1. Recurso extraordinário em que se debate se o empregado de empresa contratada teria direito à equiparação remuneratória com o empregado da empresa tomadora do serviço, quando ambos atuarem na mesma atividade-fim. 2. Conforme decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADPF 324, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, a terceirização das atividades-meio ou das atividades-fim de uma empresa tem amparo nos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, que asseguram aos agentes econômicos a liberdade de decidir como estruturarão seu negócio (art. 170, caput e inc. IV, CF). 3. Do mesmo modo, a decisão sobre quanto pagar ao empregado é tomada por cada empresa, de acordo com suas capacidades econômicas, e protegida pelos mesmos princípios constitucionais. Portanto, não se pode sujeitar a contratada à decisão da tomadora e vice-versa. 4. Além disso, a exigência de equiparação, por via transversa, inviabiliza a terceirização para fins de redução de custos, esvaziando o instituto. 5. Recurso provido. tese: “A equiparação de remuneração entre empregados da empresa tomadora de serviços e empregados da empresa contratada (terceirizada) fere o princípio da livre iniciativa, por se tratar de agentes econômicos distintos, que não podem estar sujeitos a decisões empresariais que não são suas”. (RE 635546, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 29/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-095 DIVULG 18-05-2021 PUBLIC 19-05-2021)



# Reflexos do Tema 1046 do Supremo Tribunal Federal na Relação de Trabalho Portuário

Reflections on Theme 1046 of the Federal Supreme Court on the port labor relationship

**Celso Ricardo Peel Furtado de Oliveira<sup>1</sup>**

**RESUMO:** O presente artigo visa abordar o Tema 1046 do STF adotado em sistemática de percussão geral, no qual foi estabelecida a constitucionalidade dos acordos e convenções coletivas de trabalho que limitem ou afastem direitos estabelecidos em norma heterônoma estatal, ressalvados os direitos absolutamente indisponíveis.

**PALAVRAS-CHAVE:** Negociação Coletiva. Prevalência do Negociado sobre o Legislativo. Tema de Repercussão Geral.

**ABSTRACT:** This article aims to address Theme 1046 of the STF adopted in a general percussio system, in which the constitutionality of agreements and collective bargaining agreements that limit or remove rights established in a heteronomous state rule was established, with the exception of absolutely unavailable rights.

**KEYWORDS:** Collective Bargaining . Supremacy of Collective Bargaining Agreements over the Brazilian law. Theme of General Repercussion.

---

<sup>1</sup> Desembargador do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo. Especialista em Direito Constitucional. Mestre em Direito da Saúde e Doutorando em Direito Empresarial. Professor de Direito e Processo do Trabalho. Acadêmico da Academia Paulista de Direito do Trabalho - APDT e da Academia Brasileira de Direito Portuário e Marítimo- ABDPM. Membro da Academia Brasileira de Direito Marítimo - ABDM.



---

## INTRODUÇÃO

Vamos tratar neste artigo do Tema 1.046 do Supremo Tribunal Federal, que enfrentou a questão jurídica da constitucionalidade dos acordos e convenções coletivas de trabalho que reduzam ou afastem de direitos previstos em norma estatal heterônoma.

Iniciaremos com o estudo da sistemática de repercussão geral, sua aplicabilidade imediata, inclusive, sobre os processos com recursos pendentes, sem o trânsito em julgado.

Seguiremos para análise do Tema 1046 do STF, dissecando todos os pontos trazidos com a tese fixada, bem como as balizas as para revisão judicial de acordos e convenções coletivas de trabalho.

Posteriormente veremos como a negociação coletiva é tratada pelo direito internacional do trabalho, de forma específica pela Organização Internacional do Trabalho, por meio das Convenções 98 e 154.

Por último, estudaremos a aplicação na prática da tese na relação de trabalho portuário.

## TEMA DE REPERCURSÃO GERAL

O instituto do tema de repercussão geral, por meio de fixação de tese pelo STF, visa garantir segurança jurídica, uma vez que da produção legislativa resultam, em muitas situações, leis ambíguas, possibilitando dúvida na correta interpretação jurídica.

Nesse sentido, a decisão do STF fixando tese, pela sistemática de Tema de Repercussão Geral, deve ser observada de forma compulsória por todo o Poder Judiciário, com efeito vinculante e eficácia *“erga omnes”*, de forma impositiva e obrigatória, o que foi reconhecido pela tese do Tema 733.

Para o Min. Alexandre Ramos<sup>2</sup>:

---

2 RAMOS: Alexandre Luiz. Disponível em: <https://www.juscatarina.com.br/2022/09/30/o-conceito-de-direito-absolutamente-indisponivel-contido-no-tema-1046-da-repercussao-geral-por-alexandre-luiz-ramos/>. Acesso em: 10 dez. 2022.

O efeito vinculante das decisões do STF, em controle concentrado ou difuso, pela sistemática de repercussão geral, impõe a todos os órgãos do Poder Judiciário a obrigação de aplicar a tese fixada (qualificada força impositiva e obrigatória – Tema RG 733), dando racionalidade ao sistema judicial, e realizando, ainda, as garantias da primazia da Constituição e dos princípios da isonomia, eficiência, razoável duração do processo, liberdade de fazer escolhas orientadas pelo direito, entre outros. (RAMOS: 2022)

A sistemática de repercussão geral não tem por finalidade desafogar o Supremo Tribunal Federal, o que pode ser uma consequência. Mas sua verdadeira função é dar segurança jurídica, atribuindo unidade ao direito, devendo permear todas as decisões judiciais do Poder Judiciário.

Por outro lado, as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal na aplicação da sistemática de repercussão geral não precisam aguardar a publicação da decisão ou trânsito em julgado do acórdão paradigma, bastando a publicação da respectiva certidão, AgR Rcl: 30003-SP/0067656-55.2018.1.00.0000, Relator: Min. ROBERTO BARROSO<sup>3</sup> e Processo ARR 338-11.2015.5.17.0014. Rel. Min. Alexandre Luiz Ramos. Despacho 13.06.2022<sup>4</sup>.

Sem embargo, no dia 05.12.2022 o Min. Gilmar Mendes, do STF, cancelou a suspensão nacional de processos em instâncias inferiores, que discutiam a prevalência da negociação coletiva sobre à legislação infraconstitucional de direito do trabalho, para aplicação imediata da tese do tem 1046<sup>5</sup>.

Ressalte-se que a decisão teve por objetivo tirar qualquer dúvida sobre a aplicação imediata do tema de repercussão geral, o que, repi-

3 Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5376306>. Acesso em: 10 dez. 2022.

4 Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=338&digitoTst=11&anoTst=2015&orgaoTst=5&tribunalTst=17&varaTst=0014&submit=Consultar>. Acesso em: 10 dez.2022.

5 Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?i-d=15355166656&ext=.pdf>. Acesso em: 08 dez.2022.

ta-se, ocorre com a simples publicação da certidão com a tese definida pelo STF, o que vai acarretar o andamento de aproximadamente 50 (cinquenta) mil processos que estavam suspensos, segundo dados do CNJ<sup>6</sup>.

Ademais a aplicação imediata da tese do Tema de Repercussão Geral abrange sua observância em todos os processos sem trânsito em julgado, ou seja, enquanto estiver pendente de recurso, o que abrange o recurso ordinário, de revista e embargos do TST, inclusive eventuais os embargos de declaração.

Assim, ainda que proferido acórdão de mérito, deverá ser atribuído efeito modificativo aos embargos de declaração para, adotando a tese do tema de repercussão geral, aplicar a tese de tema de repercussão geral adotada pelo STF, Processo RR 10570-46.2013.5.15.0099. Rel. Alexandre Luiz Ramos. Pub. 09/12/2022<sup>7</sup>.

Por último, esclarecemos que em face da aplicação imediata da tese fixada em sistemática de repercussão geral, devem ser suspensas todas as execuções provisórias, inclusive penhoras, quando o recurso estiver embasado no desrespeito da decisão atacada ao respectivo tema, RRAg 18286-92.2016.5.16.0002. Rel. Maria Cristina Irigoyen Peduzzi. Pub. 10/08/2022<sup>8</sup>.

## TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL 1046 DO STF

Para compreendermos como o STF construiu a tese do tema de repercussão geral 1046, necessário relembrar decisões anteriores envolvendo a alcance do art. 7º, XXVI, da Constituição Federal, que reconheceu a validade dos acordos e convenções coletivas de Trabalho.

6 Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/stf-gilmar-mendes-cancela-suspensao-de-processos-sobre-acordado-e-legislado-05122022>. Acesso em: 09 dez,2022.

7 Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=10570&digitoTst=46&anoTst=2013&orgaoTst=5&tribunalTst=15&varaTst=0099&submit=Consultar>. Acesso em: 10 dez. 2022.

8 Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=18286&digitoTst=92&anoTst=2016&orgaoTst=5&tribunalTst=16&varaTst=0002&submit=Consultar>. Acesso em: 10 dez.2022.

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;<sup>9</sup>

Ademais, não podemos nos olvidar que a própria Constituição Federal, dentro do rol dos direitos sociais elencados no art. 7º, já preconiza cláusulas constitucionais abertas, onde os direitos reconhecidos podem ser limitados ou afastados mediante acordo e convenção coletiva de trabalho, nos incisos VI, XIII e XIV.

VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;

XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;

XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva;<sup>10</sup>

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal, em 2015, no RE 590415/SC<sup>11</sup>, de Rel. do Min. Barroso, afirmou a validade da renúncia genérica a direitos emergentes da relação de emprego mediante adesão do empregado a plano de demissão voluntária previamente aprovado por acordo coletivo de trabalho.

Do *leading case* foi editada a tese do Tema de Repercussão Geral n.º 152:

A transação extrajudicial que importa rescisão do contrato de trabalho, em razão de adesão voluntária do empregado a plano de dispensa incentivada, enseja quitação ampla e irrestrita de todas as parcelas objeto do contrato de emprego, caso essa condição tenha constado expressamente do acordo coletivo que aprovou

9 Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 dez.2022.

10 Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 dez.2022.

11 Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2629027>. Acesso em: 10 dez. 2022.

o plano, bem como dos demais instrumentos celebrados com o empregado.<sup>12</sup>

Em 2016, o STF, no Processo RE 895.759/PE<sup>13</sup>, de Rel. do Min. Teori Zavascki, decidiu que é válida norma coletiva por meio da qual categoria de trabalhadores transaciona o direito ao cômputo das horas *in itinere* na jornada diária de trabalho em troca da concessão de vantagens de natureza pecuniária e de outras utilidades.

Assim, o caminho já estava sedimentado para o reconhecimento do negociado sobre o legislado, respeitados os direitos absolutamente indisponíveis.

## TESE FIRMADA

O Supremo Tribunal Federal, em seu Tribunal Pleno-Recurso Extraordinário com Agravo n.º 1.121.633, no julgamento do mérito de tema com repercussão geral n.º 1046, consoante certidão publicada no site do STF, Ata n.º 16, de 02/06/2002, DJE n.º 115, divulgada em 13/06/2022, decidiu:

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 1.046 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Edson Fachin e Rosa Weber. Em seguida, por unanimidade, foi fixada a seguinte tese: **“São constitucionais os acordos e as convenções coletivas que, ao considerarem a adequação setorial negociada, pactuam limitações ou afastamentos de direitos trabalhistas, independentemente da explicitação especificada de vantagens compensatórias, desde que respeitados os direitos absolutamente indisponíveis”**. Ausentes, justificadamente, o Ministro Luiz Fux (Presidente), impedido neste julgamento, e o

12 Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2629027&numeroProcesso=590415&classeProcesso=RE&numeroTema=152>. Acesso em: 10.12.2022.

13 Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12923110>. Acesso em: 10 dez. 2022.

Ministro Ricardo Lewandowski. Presidiu o julgamento a Ministra Rosa Weber, Vice-Presidente. Plenário, 2.6.2022. (grifo nosso)<sup>14</sup>

O STF reconheceu a prevalência da contratação coletiva, dos acordos e convenções coletivas de trabalho sobre a norma estatal heterônoma infraconstitucional<sup>15</sup>.

Ressalte-se que está implícita na referida tese o respeito ao princípio da interveniência sindical nas negociações coletivas, com previsão expressa, no art. 8º, VI, da Constituição Federal, que estabelece ser "... obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho"<sup>16</sup>.

O *leading case*, que deu origem ao Tema 1046 do STF, teve início na Vara do Trabalho de Uruaçu, do TRT da 18ª. Região/Goiás, em reclamação ajuizada 28.08.2014, 0000967-13.2014.5.18.0201<sup>17</sup>, antes da Reforma Trabalhista, onde se discutia a possibilidade do negociado -- em relação a questão da desconsideração horas *in itinere* na duração da jornada para fins de horas extras -- prevaleceu sobre o legislado com base na disposição do art. 7º, XXVI, da Constituição Federal.

Com efeito, da leitura do Agravo Interno interposto contra a decisão monocrática que não conheceu o Recurso de Revista, foi alegada a violação ao art. 7º, inciso XXVI, da Constituição Federal, que consagra o negociado sobre o legislado, ao reconhecer a validade das convenções e acordos coletivos de trabalho, e no Recurso Extraordinário foi alega-

14 Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5415427>. Acesso em: 10 dez. 2022.

15 Esclareço que não são sinônimas as expressões "negociação coletiva" e "acordo e convenção coletiva de trabalho", sendo que a primeira é mais ampla, é o meio pelo qual a autonomia de vontade privada é exercida, pode ou não resultar na contratação coletiva, como ocorre com a negociação que coloca fim à greve; enquanto a segunda é o resultado do exercício da autonomia, ou seja, o resultado da negociação coletiva.

16 Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:  
VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

17 Disponível em: [https://sistemas.trt18.jus.br/consultasPortal/pages/Processuais/DetalhaProcesso.seam?p\\_num\\_dist=970&p\\_ano=2014&p\\_cidade=234&tipo\\_proc=RTS&p\\_num\\_trt=0&p\\_ano\\_trt=0&p\\_tipo\\_trt=XX&p\\_grau\\_pje=1&dt\\_autuacao=28%2F08%2F2014&conversationPropagation=begin](https://sistemas.trt18.jus.br/consultasPortal/pages/Processuais/DetalhaProcesso.seam?p_num_dist=970&p_ano=2014&p_cidade=234&tipo_proc=RTS&p_num_trt=0&p_ano_trt=0&p_tipo_trt=XX&p_grau_pje=1&dt_autuacao=28%2F08%2F2014&conversationPropagation=begin). Acesso em: 10 dez. 2022.

da a violação à disposição constitucional referida<sup>18</sup>.

Por certo, o que se discute no *leading case* é a possibilidade da prevalência do negociado sobre o legislado, o que estaria garantido pelo art. 7º, XXVI, da Constituição Federal, e não foi respeitado pela Justiça do Trabalho.

Não se discute nos autos a constitucionalidade ou convencionalidade dos arts. 611-A e 611-B, uma vez que a demanda é anterior a Reforma Trabalhista e não tem fundamento no texto consolidado introduzido pela Lei n.º 13.467/2017.

Em verdade, os novos dispositivos consolidados tiveram sua constitucionalidade reconhecida de forma reflexa, pois estão de acordo com a tese do Tema de Repercussão Geral 1.046 do STF.

## **PRINCÍPIO DA ADEQUAÇÃO SETORIAL NEGOCIADA**

Por outro lado, a tese fixada pelo Supremo começa mencionando o princípio da adequação setorial negociada.

A Constituição Federal reconheceu, no art. 7º, XXVI, a valorização da negociação coletiva, como forma de democratizar a produção de normas jurídicas no Direito do Trabalho, possibilitando aos autores sociais envolvidos no conflito entre o capital e trabalho, estabelecerem, por acordo ou convenção coletiva de trabalho, normas que se adequem às suas necessidades setoriais.

Segundo o Prof. Maurício Godinho Delgado “este princípio trata das possibilidades e limites jurídicos da negociação coletiva, ou seja, os critérios de harmonização entre as normas jurídicas oriundas da negociação coletiva e as normas jurídicas provenientes da legislação heterônoma estatal” (DELGADO: 2018).

Parte da jurisprudência interpretava o princípio da adequação setorial negociada como limitação à autonomia coletiva privada, autorizando a negociação coletiva somente para conferir melhores condições de trabalho, ampliando os direitos dos trabalhadores: TRT-1 - RO:

---

18 Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=0000967&digitoTst=13&anoTst=2014&orgaoTst=5&tribunalTst=18&varaTst=0201&submit=Consultar>. Acesso em: 10 dez. 2022.

0100015-88.2016.5.01.0025 RJ e TRT-3 - RO: 0010352-95.2020.5.03.0102 MG.

Para Barroso e Mello, do princípio da adequação setorial negociada não se extrai a necessidade de que as normas coletivas estabeleçam um padrão de direitos trabalhistas superior à legislação heterônoma estatal:

[...] as regras autônomas juscoletivas podem prevalecer sobre o padrão geral heterônimo, mesmo que sejam restritivas dos direitos dos trabalhadores, desde que não transacionem setorialmente parcelas justrabalhistas de indisponibilidade absoluta. (BARROSO e MELLO: 2018, p. 1.341)

O tema 1.046 do STF veio trazer segurança jurídica, estabelecendo de forma expressa a constitucionalidade de acordos ou convenções coletivas que reduzam ou limitam direitos estabelecidos em norma estatal heterônoma, excetuados os direitos absolutamente indisponíveis.

## **DAS PREMISSAS PARA REVISÃO JUDICIAL DE NORMAS COLETIVAS**

Do voto proferido oralmente pelo Min. Gilmar Mendes, constaram três premissas básicas para a revisão judicial de normas coletivas, que deverão ser observadas pela Justiça do Trabalho: princípio da equivalência entre negociantes; teoria do conglobamento na apreciação das normas coletivas; e disponibilidade ampla dos direitos trabalhistas em normas coletivas, salvo direitos absolutamente indisponíveis.

## **PRINCÍPIO DA EQUIVALÊNCIA ENTRE OS NEGOCIANTES**

A primeira premissa diz respeito à aplicação do princípio da equivalência entre os agentes sociais, sindicato profissional e empregador ou sindicato econômico.

Segundo o Min. Gilmar Mendes:

Princípio da equivalência entre negociantes. Inaplicabilidade do princípio protetivo ou da primazia da realidade.



A primeira baliza fundamental à intervenção judiciária diz respeito à inviabilidade de interpretação de convenções e acordos coletivos com fundamento em princípios do direito individual do trabalho que mitigam a autonomia coletiva.

Nesse quadro, é importante afastar verdadeira crença de que a transação coletiva gera vantagens apenas aos empregadores<sup>19</sup>.

O princípio da equivalência dos contratantes na negociação coletiva de trabalho diz respeito à simetria que existe entre os atores sociais envolvidos na negociação coletiva, visando a celebração de acordo ou convenção coletiva de trabalho.

No direito coletivo do trabalho não se justifica a aplicação do princípio da proteção, típico do direito individual, onde existe assimetria entre trabalhador e empregador, em face da hipossuficiência do primeiro.

Neste sentido, informam Luís Roberto Barroso e Patrícia Perrone Mello:

No âmbito do direito coletivo, não se verifica, portanto, a mesma assimetria de poder presente nas relações individuais de trabalho. Por consequência, a autonomia coletiva da vontade não se encontra sujeita aos mesmos limites que a autonomia individual. (BARROSO; MELLO: 2018, 1339)

## **TEORIA DO CONGLOBAMENTO NA APRECIÇÃO DE NORMAS COLETIVAS**

Uma segunda premissa diz respeito à aplicação da teoria do conglobamento na apreciação da convenção ou acordos coletivos de trabalho.

Nesse sentido decidiu o Min. Gilmar Mendes:

Teoria do conglobamento na apreciação de normas coletivas.  
Impossibilidade de interpretação baseada na dissecação de compensações individuais.

<sup>19</sup> Sessão do dia 02/06/2022. Julgamento do Tema 1046 do STF. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=yIhp-y5QY-o>. Acesso em: 03 nov. 2022.

Uma segunda diretriz fundamental à interpretação das normas coletivas está relacionada à aplicabilidade da teoria do conglobamento no Direito Coletivo do Trabalho. De acordo com essa teoria, o acordo e a convenção coletiva são fruto de concessões mútuas, cuja anulação não pode ser apenas parcial em desfavor de um dos acordantes nem pode ser examinada de forma individual, desconsiderando-se o conjunto de contraprestações acordadas.<sup>20</sup>

Segundo a teoria do conglobamento, havendo conflito entre o que foi estabelecido por negociação coletiva, em Convenção Coletiva ou Acordo Coletivo e outro instrumento normativo, como na legislação estatal heterônoma, deverá prevalecer o que for mais favorável aos empregados, no seu conjunto ou em sua totalidade, não podendo existir fracionamento ou necessidade de dissecação de compensações individuais, ou seja, “independentemente da explicitação especificada de vantagens compensatórias”.

A categoria profissional, por meio do seu sindicato, é quem detém os melhores elementos para avaliar as vantagens e desvantagens de uma negociação coletiva envolvendo as condições de trabalho dos seus representados.

Isso porque as condições ajustadas representam a vontade soberana dos atores sociais, pelo que deve prevalecer o que foi por eles expressamente estipulado, em prol do interesse coletiva da categoria, considerando as especificidades da prestação de serviços no referido ramo de atividade econômica.

Por último, deixou claro que a contratação coletiva é um contrato de concessões mútuas, cuja anulação não pode ser apenas parcial em desfavor de apenas um dos contratantes, mantendo somente os benefícios concedidos pela outra parte.

---

20 Sessão do dia 02/06/2022. Julgamento do Tema 1046 do STF. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=yIhp-y5QY-o>. Acesso em: 03 nov. 2022.

## DISPONIBILIDADE AMPLA DOS DIREITOS TRABALHISTAS EM NORMAS COLETIVAS, RESGUARDADO O PATAMAR MÍNIMO CIVILIZATÓRIO

Por derradeiro, o Min Gilmar Mendes defendeu a disponibilidade ampla dos direitos trabalhistas por meio da negociação coletiva, respeitado o patamar mínimo civilizatório, constando da tese a expressão “direitos absolutamente indisponíveis”.

Disponibilidade ampla dos direitos trabalhistas em normas coletivas, resguardado o patamar mínimo civilizatório.

Por fim, uma terceira diretriz a ser observada na revisão judicial consiste no entendimento de que a redução ou a limitação dos direitos trabalhistas por acordos coletivos deve, em qualquer caso, respeito aos direitos absolutamente indisponíveis, constitucionalmente assegurados.<sup>21</sup>

Para obtermos a melhor definição de direitos absolutamente indisponíveis, trazida no voto proferido em sessão pelo Ministro Gilmar Mendes, necessário entendermos o princípio da intervenção mínima na autonomia coletiva privada.

O princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva, foi consagrado na Reforma Trabalhista, de forma expressa, no art. 8º, § 3º, da CLT<sup>22</sup>, visando guiar o aplicador do direito, em especial a Justiça do Trabalho quando da análise dos acordos e convenções coletivas de trabalho, com uma nova lógica, visando garantir maior liberdade de negociação e transferindo o protagonismo aos atores sociais envolvidos, sem intervenção ou interferência do Estado.

Do ponto de vista etimológico, a palavra autonomia, originária do grego, traduz na junção de auto, que significa “de si mesmo” + nomos, que significa “lei”, a ideia de lei de si mesmo, ou aquele (s) que estabe-

21 Sessão do dia 02/06/2022. Julgamento do Tema 1046 do STF. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=yIhp-y5QY-o>. Acesso em: 03 nov. 2022.

22 Art. 8º. § 3º No exame de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, a Justiça do Trabalho analisará exclusivamente a conformidade dos elementos essenciais do negócio jurídico, respeitado o disposto no art. 104 da Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e balizará sua atuação pelo princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva.

lece (m) as próprias leis<sup>23</sup>.

A ideia do princípio da intervenção mínima é possibilitar à categoria profissional, por meio do seu sindicato, estabelecer as condições de trabalho que devem reger a categoria, uma vez que detém os melhores elementos para avaliar eventuais vantagens e desvantagens da negociação envolvendo as suas condições de trabalho.

Ademais, nos países que adotam o regime capitalista, a autonomia privada coletiva é um dos valores democráticos das relações de trabalho em contraposição aos sistemas que sofrem intervenção do Estado.

Com efeito, não é possível pensar na possibilidade de regulamentação de todas as relações de trabalho, em especial, nos ramos de atividades específicas, por meio de norma estatal, o que estaria fadado ao fracasso, em face do caráter dinâmico da prestação de trabalho em áreas como a da atividade portuária e marítima (TORCHIA e MACHADO: 2016, pag. 169)<sup>24</sup>

O sistema brasileiro de autonomia privada coletiva é o de normatização privatística subordinada, no qual é atribuído aos atores sociais a criação de normas gerais e abstratas, pela contratação coletiva, negociada coletivamente, condicionada à sua validade apenas ao preenchimento dos elementos de validade do negócio jurídico (CLT, Art. 8º. § 3º)<sup>25</sup> e à observância das matérias excluídas da possibilidade de negociação pela norma heterônoma estatal, *concessum dicitur quidquid expresse prohibitum non reperitur* ou seja, tudo o que não é expressamente proibido é dito permitido, traduzidas pelas normas jurídicas de indisponibilidade absoluta.

Art. 8º. § 3º No exame de convenção coletiva ou acordo coletivo

23 <https://pt.wiktionary.org/wiki/autonomia>

24 TORCHIA, Bruno Martins e MACHADO, Tacianny Mayara Silva. A mediação e o princípio da autonomia privada coletiva como alicerces na resolução dos conflitos sindicais in: SOUZA, Claudia Maria Gomes, *et al.* Mediação de Conflitos A emergência de um novo paradigma. Del Rey, 2016, p. 129.

25 Os elementos de validade do negócio jurídico estão descritos no art. 104, do Código Civil. Art. 104. A validade do negócio jurídico requer: I - agente capaz; II - objeto lícito, possível, determinado ou determinável; III - forma prescrita ou não defesa em lei.

de trabalho, a Justiça do Trabalho analisará exclusivamente a conformidade dos elementos essenciais do negócio jurídico, respeitado o disposto no art. 104 da Lei n. o 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e balizará sua atuação pelo princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva.

Para o Ministro Alexandre Ramos:

Procurando dar maior objetividade ao conceito, devem ser entendidos como *direitos absolutamente indisponíveis*, à luz da sistemática já exposta, aqueles previstos (1) nas normas constitucionais fechadas e/ou proibitivas, (2) nas normas internacionais incorporadas ao direito brasileiro, desde que autoexecutáveis e (3) nas normas infraconstitucionais que expressamente afastam a negociação coletiva. (RAMOS: 2022)

Exemplo de direitos indisponíveis estão os direitos das pessoas com deficiência e a garantia de emprego gestante, como já decidido pelas Seções de Dissídio Coletivo do TST e do TRT/SP.

Nesse sentido, o Tribunal Superior do Trabalho, por unanimidade, decidiu pela nulidade de cláusula de convenção coletiva de trabalho que reduzia a base de cálculo das vagas de emprego para pessoas com deficiência com base na lei de cotas, previstas na legislação e que não podem ser objeto de negociação coletiva. Segundo o Relator, "...a autonomia de vontade coletiva encontra limites nos direitos absolutamente indisponíveis". (Processo ROT 80461-41.2020.5.07.0000, SDC, Rel. Min. Alexandre Agra Belmonte)<sup>26</sup>.

O Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, também por unanimidade, declarou nula, de pleno direito, cláusula entabulada em Acordo Coletivo de Trabalho tendente a restringir o direito da trabalhadora à estabilidade prevista na alínea b, inciso II, do Artigo 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (SDC TRT 2ª Região.

26 Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=80461&digitoTst=41&anoTst=2020&orgaoTst=5&tribunalTst=07&varaTst=0000&submit=Consultar>. Acesso em: 10 out.2022.

Ação Anulatória de Cláusula Coletiva – AACC PROCESSO nº 1001826-96.2022.5.02.0000 - AACC – Rel. Des. Celso Ricardo Peel Furtado de Oliveira)<sup>27</sup>.

Concluindo, os direitos absolutamente indisponíveis são aqueles que buscam estabelecer o denominado patamar civilizatório mínimo,, que se estabelece pela conjugação de três espécies de normas, a saber: os direitos garantidos por normas constitucionais fechadas, entendidas aquelas que não admitem expressamente negociação; os tratados e convenções internacionais ratificados pelo Brasil que estabelecem direitos subjetivos; e, as leis infraconstitucionais que asseguram patamar de cidadania, delimitados pelos parâmetros dos artigos 611-A e 611-B, da CLT.

## **NEGOCIAÇÃO COLETIVA E O DIREITO INTERNACIONAL DO TRABALHO**

No plano internacional a Organização Internacional do Trabalho tem duas Convenções, n.º 98 e 154, reconhecendo a negociação coletiva como um direito correlato à liberdade sindical.

A Convenção n.º 98 da OIT foi ratificada no Brasil pelo Decreto n.º 33.196, de 29 de junho de 1953, estabelecendo no art. 4º. o direito ao sindicato profissional e aos empregadores ou entidades patronais, por meio de negociação coletiva, os termos e condições de emprego.

Já a Convenção 154, ratificada no Brasil pelo Decreto n.º 1.256, de 29 de setembro de 1994, reitera o direito à negociação com o fim de fixar as condições de trabalho.

O Comitê de Peritos da Organização Internacional do Trabalho, dentre os seus verbetes, tem vários sobre negociação coletiva, entre os números 1231 e 1516, estabelecendo as matérias objeto de contratação coletiva, determinando que cabe às partes determinar os temas que pretendem negociar (Verbete 1289), não devendo o Estado impor limites (Verbete 1.290), inclusive, impondo limites à negociação da duração do trabalho (Verbete 1.293). Vejamos.

---

27 Disponível em: <https://pje.trt2.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/1001826-96.2022.5.02.0000/2#118a6ca>. Acesso em: 10 nov. 2022.

Materias cubiertas por la negociación colectiva

1.289. Corresponde a las partes determinar los temas a negociar.

1.290. Las medidas que se aplican unilateralmente por las autoridades para restringir la gama de temas que pueden ser objeto de negociaciones son a menudo incompatibles con el Convenio núm. 98; como método particularmente adecuado para remediar este género de situaciones se dispone del procedimiento de consultas de carácter tripartito destinadas a establecer, de común acuerdo, líneas directrices en materia de negociación colectiva.

1.293. Una legislación que excluya la duración del trabajo del campo de aplicación de la negociación colectiva, salvo cuando hay autorización gubernamental, parece atentar contra el derecho de las organizaciones de trabajadores de negociar libremente con los empleadores las condiciones de trabajo garantizadas por el artículo 4 del Convenio núm. 98.<sup>28</sup>

Parece clara a ideia da Organização Internacional do Trabalho no sentido de prestigiar o modelo de criação de normas pelos próprios atores envolvidos no conflito, transferindo o protagonismo à categoria profissional, representada pelo sindicato profissional e pelo empregador ou sindicato patronal.

Ressalte-se que não há em nenhum dispositivo dentro das Convenções 98 e 154 vedando a negociação coletiva que, mediante concessões mútuas, limitem ou afastem direitos previstos na legislação infraconstitucional.

## CASUÍSTICA DA APLICAÇÃO DO TEMA 1046

Redução de Intervalo interjornada (11 horas)

---

28 Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO:70002:P70002\\_HIER\\_ELEMENT\\_ID,P70002\\_HIER\\_LEVEL:3947747,1](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO:70002:P70002_HIER_ELEMENT_ID,P70002_HIER_LEVEL:3947747,1). Acesso em: 10 nov. 2022.

Uma das questões mais discutidas na Justiça do Trabalho, relativa ao intervalo interjornada, diz respeito à possibilidade de redução do intervalo de onze horas entre jornadas de trabalho. Com efeito, o art. 8º, da Lei 9.719/98, admite a redução do intervalo mínimo de onze horas consecutivas entre duas jornadas de trabalho, em situações excepcionais, por acordo ou convenção coletiva de trabalho, como se vê:

Art. 8º. Na escalação diária do trabalhador portuário avulso deverá sempre ser observado um intervalo mínimo de onze horas consecutivas entre duas jornadas, salvo em situações excepcionais, constantes de acordo ou convenção coletiva de trabalho.<sup>29</sup>

Em que pese a previsão legal, existia a discussão sobre a validade ou não desta redução, uma vez que era comum a declaração de invalidade, pela Justiça do Trabalho, do rol das situações excepcionais negociadas.

Após a fixação da tese do Tema de Repercussão Geral 1046 do STF, o Tribunal Superior do Trabalho já está dando validade à negociação coletiva, reformando decisões dos Tribunais Regionais, inclusive de forma monocrática, restaurando a legítima participação pretendida pela Constituição Federal de 1988, transferindo para os atores sociais o protagonismo na solução dos conflitos coletivos.

[...] o STF pacificou a questão da autonomia negocial coletiva, fixando tese jurídica para o Tema 1.046 de sua tabela de repercussão geral, nos seguintes termos: “São constitucionais os acordos e as convenções coletivos que, ao considerarem a adequação setorial negociada, pactuam limitações ou afastamentos de direitos trabalhistas, independentemente da explicitação especificada de vantagens compensatórias, desde que respeitados os direitos absolutamente indisponíveis”. Nesse sentido, consagrou a tese da prevalência do negociado sobre o legislado e da flexibilização das normas legais trabalhistas. Ademais, ao não exigir a especificação das vantagens compensatórias e adjetivar de “absoluta-

29 Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9719.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9719.htm). Acesso em: 10 dez. 2022.



mente” indisponíveis os direitos insensos à negociação coletiva, também sacramentou a teoria do conglobamento e a ampla autonomia negocial coletiva,

Como se vê, o Regional reputou inválida a norma coletiva que, nos termos do art. 7º, XXVI, da CF e do art. 8º da Lei 9.719/98, reduzia os intervalos interjornadas na hipótese de não haver trabalhadores portuários suficientes escalonados para os serviços demandados, o que contraria aos parâmetros do precedente vinculante do STF, fixados no ARE 1121633, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, além dos parâmetros constitucionais e legais supra referidos, pois se está flexibilizando norma legal atinente a jornada de trabalho.

Dessa maneira, reconhecida a transcendência política da causa no referido tópico (CLT, art. 896-a, § 1º, II), conheço do recurso de revista do Reclamado, com lastro no art. 896, “c”, da CLT, por violação dos arts. 7º, XXVI, da CF e 8º da Lei 9.719/98, e, no mérito, dou-lhe provimento para, reconhecendo a validade da cláusula normativa do instrumento negocial coletivo, excluir da condenação o pagamento de horas extras decorrentes da redução dos intervalos interjornadas, bem como a exclusão de seus reflexos e consectários. (PROCESSO No TST-ARR-1328-52.2017.5.17.0007. Rel. Min. Ives Granda Martins. Data: 20.10.2022)<sup>30</sup>

Também o TRT da 17ª Região, apreciando a pretensão de um trabalhador portuário avulso postulando a nulidade da norma coletiva, decidiu:

**RECURSO ORDINÁRIO. TRABALHADOR PORTUÁRIO AVULSO. INTERVALO INTERJORNADA. HORAS EXTRAS.** As provas dos autos demonstram que as normas coletivas firmadas pela primeira reclamada com os sindicatos de trabalhadores portuários avulsos, ao estabelecerem o intervalo interjornadas de seis

30 Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=1328&dígitoTst=52&anoTst=2017&orgaoTst=5&tribunalTst=17&varaTst=0007&submit=Consultar>. Acesso em: 10 dez. 2022.

horas para as escalas diárias de quatro períodos, observaram as condições peculiares em que se dava a prestação de serviços pelos portuários avulsos nas instalações portuárias do PORTO-CEL. Neste caso específico, não obstante a redução do intervalo interjornadas de onze horas, a norma coletiva resultou de decisão consciente dos trabalhadores portuários e seus sindicatos, que avaliaram as vantagens e desvantagens da prática do intervalo reduzido e entenderam que era mais vantajoso mantê-la. Portanto, as cláusulas normativas atendem aos interesses individuais e coletivos das categorias profissionais representadas pelos sindicatos que negociaram coletivamente o primeiro reclamado, não havendo nulidade a ser declarada. Recurso ordinário provido. (TRT-17 - ROT: 00002000420215170121, Relator: VALERIO SOARES HERINGER, 3ª Turma, Julgamento 09.11.2022)

Ressalte-se que o C. TST, apesar de concluir pela validade da norma coletiva, nos termos do Tema de Repercussão Geral 1046, continua entendendo pela necessidade da comprovação das situações excepcionais que viabilizariam a redução do intervalo interjornada nos termos das normas coletivas, como autorizado pelo art. 8º, da Lei 9.719/98.

TRABALHADOR PORTUÁRIO AVULSO. INTERVALO INTERJORNADA. CONCESSÃO IRREGULAR. NÃO CONFIGURAÇÃO DAS SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS PREVISTAS EM NORMAS COLETIVAS. HORAS EXTRAS DEVIDAS. 1. Confirma-se a decisão agravada que negou seguimento ao recurso de revista interposto pelo réu. 2. O quadro fático delineado pelo Tribunal Regional, imutável nos termos da Súmula nº 126 do TST, revela que o réu “não se desincumbiu do ônus probatório que lhe cabia quanto a fatos impeditivos do direito dos autores, não demonstrando que as convocações dos trabalhadores portuários durante os intervalos obrigatórios de 11 horas entre jornadas davam-se em situações excepcionais [...~]”. 3. A jurisprudência desta Corte Supe-

rior é firme no sentido de que, diante da não comprovação das situações excepcionais que viabilizariam a redução do intervalo interjornadas nos termos das normas coletivas, é devido o pagamento das horas subtraídas, acrescidas do adicional respectivo, nos termos da Orientação Jurisprudencial n.º 355 da SBDI-1 do TST. Precedentes. 4. Sinale-se que não se discute a validade das normas coletivas que disciplinaram as possibilidades de redução do intervalo interjornadas, mas sim a ausência de demonstração pelo réu do cumprimento dos critérios nelas previstos. Em tal contexto, não se revela aplicável ao caso a tese jurídica firmada pelo Excelso Pretório ao caso concreto ao julgar o Tema 1046 do Repertório de Repercussão Geral. Agravo a que se nega provimento» (Ag-ARR-102-68.2015.5.17.0011, 1ª Turma, Relator Ministro Amaury Rodrigues Pinto Junior, DEJT 28/11/2022).<sup>31</sup>

## Horas Extras/Turno Dobrado

O Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região, ao apreciar a validade do acordo coletivo celebrado entre o Sindicato que representa a categoria diferenciada dos trabalhadores na capatazia e o Sindicato dos Operadores Portuários, reconheceu a validade da contratação coletiva, nos termos do art. 7º, XXVI e da aplicação do Tema 1.046 do STF.

O sindicato intermediador tem legitimidade para firmar acordo ou convenção coletiva para estabelecimento as condições de trabalho do trabalhador portuário avulso, nos termos do art. 5º, IV, da Lei nº 12.023/2009.

Não verifico da cláusula convencional transcrita, ademais, ofensa à segurança, higiene e saúde no trabalho, porque, como visto, admitiu a dupla pegada apenas em situações excepcionais, e devidamente previstas no instrumento coletivo de trabalho.

31 Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=102&digitoTst=68&anoTst=2015&orgaoTst=5&tribunalTst=17&varaTst=0011&submit=Consultar>. Acesso em: 10 dez. 2022.

Além disso, importante invocar o recente julgamento pelo STF a respeito do Tema 1046, quando do julgamento do ARE 1121633, por meio do qual se decidiu pela “[m]anutenção de norma coletiva de trabalho que restringe direito trabalhista, desde que não seja absolutamente indisponível, independentemente da explicitação de vantagens compensatórias”.

Sobre a matéria, ainda, vale destacar os fundamentos lançados no precedente deste Regional já citado no item anterior - 0001505-85.2021.5.12.0016: Pontuo que não se divisa aqui ofensa ao princípio da igualdade assegurado no art. 7º, inc. XXXIV, da CF. A situação do trabalhador avulso não é idêntica à do trabalhador com vínculo de emprego e devem ser observadas as peculiaridades próprias da profissão. O princípio da isonomia tem por escopo coibir as distinções abusivas e desarrazoadas. Não é o que ocorre no presente caso. A diferenciação se justifica, em razão da maior autonomia conferida ao trabalhador avulso portuário, que pode decidir sobre quais escalas quer participar. Na mesma medida em que se habilita voluntariamente para a escala, também de forma espontânea abre mão da fruição integral dos intervalos quando assume mais de um turno consecutivo ou de turnos em vários dias consecutivos.

Portanto, não há falar em horas extras por labor em turnos dobrados, tampouco por eventual inobservância, em tais casos, do intervalo interjornada de 11h. (Processo 0001684-80.2021.5.12.0028. Rel. Maria Beatriz Vieira da Silva Gubert. 12ª Região. Pub. 03.11.2022)<sup>32</sup>

## Adicional de Risco

Outra questão levada aos Tribunais diz respeito à validade ou não da contratação coletiva, firmada entre o Sindicato dos Estivadores e o Sindicato dos Operadores Portuários, com estipulação de valor de

---

32 Disponível em: <https://pje.trt12.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/0001684-80.2021.5.12.0028/2#ee03d20>. Acesso em: 10 dez. 2022.

remuneração já englobando o adicional de risco.

O Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, apreciando a questão a luz do art. 7º, XXVI e do Tema 1046, deu validade à contratação coletiva.

[...] Acrescente-se que o Plenário do Eg. STF na Sessão de 02/06/2022, apreciando o Tema 1046 da Repercussão Geral - ARE 1.121.633, fixou a seguinte tese de aplicação obrigatória (Ata nº 16, de 02/06/2022. DJE nº 115, divulgado em 13/06/2022): “São constitucionais os acordos e as convenções coletivos que, ao considerarem a adequação setorial negociada, pactuam limitações ou afastamentos de direitos trabalhistas, independentemente da explicitação especificada de vantagens compensatórias, desde que respeitados os direitos absolutamente indisponíveis.”

No caso, deve-se conferir validade à negociação coletiva específica da categoria (art. 7º, XXVI, da CRFB/88; Tese do Tema 1046 da RG), que já engloba no valor da remuneração os adicionais pelas condições de risco, inclusive atividades penosas, insalubres ou perigosas, sem que tenha sido suprimido o direito em si aos respectivos adicionais.

Assim, o fato de o laudo pericial ter reconhecido que o reclamante desenvolveu atividade de risco em aproximadamente 18,40% de todas as suas escalas não lhe garante o pagamento dos adicionais de periculosidade, insalubridade ou de risco, pois sua remuneração já englobava o pagamento de todos os adicionais, conforme normas coletivas da categoria.

(Processo n.º 1000793-82.2017.5.02.0441. 17ª Turma. Rel. Maria de Lourdes Antonio. Pub. 24.10.2022)

### Intervalo intrajornada

Outra questão levada a efeito nos Tribunais é a redução por negociação coletiva de intervalo para refeição, tendo o Tribunal Regional da 4ª Região julgado, em demanda ajuizada por trabalhador portuário contra o OGMO, pela validade da cláusula normativa, com base no Tema 1046 do STF.

FIXAÇÃO DO GOZO DO INTERVALO INTRAJORNADA DE 15 MINUTOS AO FINAL DA JORNADA NEGOCIADO EM CLÁUSULA COLETIVA. POSSIBILIDADE. TEMA 1046. A questão envolvendo a prevalência do negociado sobre o legislado foi objeto de julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, ARE 1121633, vertido sob o tema 1046 (“Validade de norma coletiva de trabalho que limita ou restringe direito trabalhista não assegurado constitucionalmente”), em que restou fixada a seguinte tese: “São constitucionais os acordos e as convenções coletivos que, ao considerarem a adequação setorial negociada, pactuam limitações ou afastamentos de direitos trabalhistas, independentemente da explicitação especificada de vantagens compensatórias, desde que respeitados os direitos absolutamente indisponíveis”. (TRT da 4ª Região, 1ª Turma, 0020495-56.2020.5.04.0122 ROT, em 03/08/2022, Carmen Izabel Centena Gonzalez)

## CONCLUSÃO

Considerando:

Que as convenções e acordos coletivos de trabalho resultam de negociações entre as partes no exercício da autonomia privada coletiva, e fixam normas e condições que regem as relações de trabalho no âmbito das categorias representadas;

Que as condições ajustadas representam a vontade soberana dos atores sociais, pelo que deve prevalecer o que foi por eles expressamente estipulado, em prol do interesse coletivo da categoria e em respeito ao princípio da autonomia privada coletiva;

Que no âmbito do direito coletivo não se verifica a mesma assimetria de poder presente nas relações individuais de trabalho, razão pela qual a autonomia coletiva da vontade não se encontra sujeita aos mesmos limites que a autonomia individual;

Que o tema de repercussão geral n.º 1046 do STF considerou constitucionais os acordos e as convenções coletivos que pactuam limitações ou afastamentos de direitos trabalhistas, independentemente da explicitação especificada de vantagens compensatórias,

desde que respeitados os direitos absolutamente indisponíveis;

Concluimos que os acordos e convenções coletivas são constitucionais, ainda que reduzam ou afastem direitos trabalhistas estabelecidos em norma heterônoma estatal, exceto os direitos absolutamente indisponíveis, entendidos aqueles previstos em norma constitucional fechada, aos direitos subjetivos garantidos em tratados internacionais de direitos humanos e pelos parâmetros dos artigos 611-A e 611-B da CLT.

Ademais, na seara da relação de trabalho portuário a aplicação do tema de repercussão geral n.º 1046, considerando as especificidades do trabalho portuário, poderá ser o instrumento de pacificação social entre o capital e trabalho.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, Luis Roberto e MELLO, Patrícia Perrone Campos. **O direito coletivo do trabalho no supremo tribunal federal: planos de demissão incentivada e autonomia da vontade, um estudo de caso.** Revista Jurídica Luso- Brasileira. ano 4, n. 4, 2018.

BRASIL. **Código Civil Brasileiro.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 6 nov. 2022.

BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: 5 nov. 2022.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 5 nov. 2022.

BRASIL. **Lei 9.719, de 27 de novembro de 1998.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9719.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9719.htm). Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 1046.** Disponí-

vel em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5415427>. Acesso em: 8 nov. 2022.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**, 17ª ed. São Paulo: LTr, 2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Convenção 98 – Direito de Sindicalização e Negociação Coletiva**. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235188/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235188/lang--pt/index.htm). Acesso em: 6 nov. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Convenção 154 - Fomento à Negociação Coletiva**. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_236162/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236162/lang--pt/index.htm). Acesso em: 6 nov. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO:70002:P70002\\_HIER\\_ELEMENT\\_ID,P70002\\_HIER\\_LEVEL:3947747,1](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO:70002:P70002_HIER_ELEMENT_ID,P70002_HIER_LEVEL:3947747,1). Acesso em 10 de novembro de 2022.

RAMOS, Alexandre Luiz. **O conceito de direito absolutamente indisponível contido no Tema 1.046**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-set-30/alexandre-luiz-ramos-direito-absolutamente-indisponivel>. Acesso em 02 de novembro de 2022.

TEODORO, Maria Cecília Máximo. **O princípio da adequação setorial negociada no direito do trabalho** / Maria Cecília Máximo Teodoro. -- 2. ed. – São Paulo: LTr, 2018.

TORCHIA, Bruno Martins; MACHADO, Tacianny Mayara Silva. A mediação e o princípio da autonomia privada coletiva como alicerces na resolução dos conflitos sindicais. *In*: SOUZA, Claudia Maria Gomes, *et al.* **Mediação de Conflitos**. A emergência de um novo paradigma. Del Rey, 2016, p. 129.





---

# Efeitos da Interrupção do Contrato de Trabalho Avulso por Incapacidade Física ou Controle Preventivo Médico Ocupacional sob a Perspectiva da Constituição Federal

Eraldo Aurélio Rodrigues Franzese<sup>1</sup>  
Cleiton Leal Dias Junior<sup>2</sup>

## I. A EVOLUÇÃO DA *ISONOMIA CONSTITUCIONAL* PARA O TRABALHO AVULSO

A ordem jurídica trabalhista foi historicamente construída utilizando a *igualdade* como critério estruturante na busca de uma sociedade mais justa e igualitária.

Remuneração equivalente para a mão de obra feminina e masculina por um trabalho de igual valor consta da Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), sendo consolidada posteriormente pela Convenção n.º 100 da OIT, de 1951.

As Constituições Federais Brasileiras de 1934 e de 1946, nos artigos 121<sup>3</sup> e 157<sup>4</sup>, nos capítulos destinados aos direitos e garantias indivi-

---

1 Advogado instituidor da sociedade Franzese Advocacia, representa sindicatos, associações, organismos de defesa de interesses coletivos. Membro da Academia Brasileira de Direito Portuário e Marítimo. Integra o Conselho Institucional da OAB-Santos.

2 Advogado, mestre em direito pela Universidade Católica de Santos e Presidente da Comissão de Prerrogativas da Advocacia Trabalhista da Ordem dos Advogados do Brasil.

3 Artigo 121. A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País. § 1º A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimem melhorar as condições do trabalhador: a) proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho, por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil;

4 Artigo 157. A legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão nos seguintes preceitos, além de outros que visem a melhoria da condição dos trabalhadores: [...] II - proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil;

duais, inspiradas pela isonomia, proibiram a diferença de salário para um mesmo trabalho por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil.

A Constituição de 1967, por sua vez, oitenta anos depois da abolição da escravatura, no artigo 158<sup>5</sup> também usou a isonomia para ampliar o “cobertor social”, reconhecendo o racismo estrutural e inserindo a cor como critério norteador de igualdade salarial, proibindo a diferença de salário e de “critério de admissão” por motivos de sexo, cor e estado civil.

Já a Constituição Brasileira de 1988, reconhecida pelo seu caráter amplamente democrático social, reproduziu as garantias de isonomia insertas nas constituições anteriores com avanços mais expressivos, estabelecendo a *igualdade* e a *justiça* como valores supremos e fundamentais, insertos no preâmbulo constitucional<sup>6</sup>.

Além da dimensão metaindividual dada a igualdade, consolidando e ampliando o leque de isonomias remuneratórias até então existentes nas Constituições anteriores, estabeleceu a nova carta de 1988, pela primeira vez, a igualdade de direitos entre o trabalhador com *vínculo empregatício permanente* e o *trabalhador avulso*.<sup>7</sup>

Nesse artigo abordaremos o uso deste instituto para as hipóteses de suspensão e interrupção contratual decorrentes dos riscos sociais inerentes à exploração do trabalho avulso.

---

5 Artigo 158. A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria, de sua condição social: III - proibição de diferença de salários e de critérios de admissões por motivo de sexo, cor e estado civil;

6 “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e na ordem internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil. (Preâmbulo da CF/1988)

7 Art. 7º, inciso XXXIV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso.

## II. DO DIREITO CONSTITUCIONAL À IGUALDADE MATERIAL ENTRE O TRABALHADOR COM VÍNCULO EMPREGATÍCIO PERMANENTE E O TRABALHADOR AVULSO

Como visto alhures, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 contemplou o trabalhador avulso com uma igualdade formal de direitos, em plano equivalente aqueles assegurados ao trabalhador com vínculo empregatício.

No dizer autorizado do doutrinador Sérgio Pinto Martins<sup>8</sup>, as principais características dessa espécie de trabalhador são:

- (a) liberdade na prestação de serviço, pois não tem vínculo com as empresas tomadoras de serviço nem com a o intermediador (sindicato ou OGMO);
- b) possibilidade de prestação de serviço a mais de uma empresa, como na prática ocorre;
- c) o sindicato ou o órgão gestor faz a intermediação da mão de obra colocando os trabalhadores onde é necessário o serviço, cobrando posteriormente um valor pelos serviços prestados, já incluindo os direitos trabalhistas e os encargos previdenciários e fiscais, fazendo o rateio entre as pessoas que participaram da prestação do serviço;
- e d) o curto período em que o serviço é prestado.

Nos termos do artigo 9º do Decreto 3048 de 06 de maio de 1999, que aprova o Regulamento da Previdência Social, *trabalhador avulso* é aquele que presta serviço de natureza urbana ou rural a diversas empresas, ou equiparados, sem vínculo empregatício, com intermediação obrigatória do Órgão Gestor de Mão de Obra ou do Sindicato que representa a categoria.

A referida legislação cuidou de mapear expressamente as espécies mais comuns de *trabalhadores avulsos*<sup>9</sup>, para o fim de estabelecer a

8 MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

9 Art. 9º São segurados obrigatórios da previdência social as seguintes pessoas físicas: VI - como trabalhador avulso aquele que: a) sindicalizado ou não, preste serviço de natureza urbana ou rural a diversas empresas, ou equiparados, sem vínculo empregatício, com intermediação obrigatória do órgão gestor de mão de obra, nos termos do disposto na Lei n.º 12.815, de 5 de junho de 2013, ou do sindicato da categoria, assim considerados: 1. o

---

respectiva cobrança da contribuição previdenciária. Entretanto, as normas extravagantes mais relevantes para essa modalidade de trabalho estão nas Leis ns.º 12.023 de 27 de agosto de 2009, que dispõe sobre as atividades de movimentação de mercadorias em geral e 12.815, de 5 de junho de 2013, que dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias.

Apesar da redação simples e clareza solar, a norma constitucional que equipara *trabalhadores avulsos* aos detentores de um emprego regular e permanente volta e meia suscita controvérsias tendo como pedra de toque a interpretação de que a igualdade jurídica seria apenas formal e não material, diante das desigualdades existentes entre as espécies de trabalhadores considerados no dispositivo constitucional.

Como exemplo, citamos o ilustre magistrado Roberto Vieira de Almeida Rezende, Juiz do Trabalho do Tribunal Regional do Trabalho da **2ª região**, que antes mesmo da atual legislação portuária já pontuava em sua doutrina que

passados quase vinte anos da promulgação da Carta Magna, a questão da igualdade de direitos entre essas duas modalidades de trabalhadores ainda suscita fortes debates na doutrina e na

---

trabalhador que exerça atividade portuária de capatazia, estiva, conferência e conserto de carga e vigilância de embarcação e bloco; 2. o trabalhador de estiva de mercadorias de qualquer natureza, inclusive carvão e minério; 3. o trabalhador em alvarenga (embarcação para carga e descarga de navios); 4. o amarrador de embarcação; 5. o ensacador de café, cacau, sal e similares; 6. o trabalhador na indústria de extração de sal; 7. o carregador de bagagem em porto; 8. o prático de barra em porto; 9. o guindasteiro; e 10. o classificador, o movimentador e o empacotador de mercadorias em portos; e b) exerça atividade de movimentação de mercadorias em geral, nos termos do disposto na Lei n.º 12.023, de 27 de agosto de 2009, em áreas urbanas ou rurais, sem vínculo empregatício, com intermediação obrigatória do sindicato da categoria, por meio de acordo ou convenção coletiva de trabalho, nas atividades de: 1. cargas e descargas de mercadorias a granel e ensacados, costura, pesagem, embalagem, enlonamento, ensaque, arrasto, posicionamento, acomodação, reordenamento, reparação de carga, amostragem, arrumação, remoção, classificação, empilhamento, transporte com empilhadeiras, paletização, ova e desova de vagões, carga e descarga em feiras livres e abastecimento de lenha em secadores e caldeiras; 2. operação de equipamentos de carga e descarga; e 3. pré-limpeza e limpeza em locais necessários às operações ou à sua continuidade.;

jurisprudência"<sup>10</sup>, concluindo que "embora o art. 7º, inciso XXXIV, da Constituição da República tenha previsto uma ampla igualdade de direitos, esta é limitada por um imperativo de compatibilidade entre os direitos do trabalhador com vínculo permanente e o trabalhador avulso.

A questão suscitada não é meramente teórica e tem contornos práticos bastante importantes. Não é desprezível o número de processos judiciais em trâmite perante os Tribunais trabalhistas que almejam dar efetividade ao direito de igualdade entre o trabalhador com vínculo empregatício e o trabalhador avulso.

Uma das razões para esse fenômeno talvez esteja no fato de que as *isonomias* insertas nas Constituições Federais anteriores sempre foram consideradas como princípios informadores de todo o sistema jurídico, coibindo o legislador ordinário, na produção normativa, de arbitrariamente tratar os iguais como desiguais. Ostentavam, no dizer de muitos, um caráter meramente programático, como metas constitucionalmente assentadas que devem ser perseguidas pelo Estado, sem estabelecer um direito imediatamente materializável.

Contemporaneamente, entretanto, tais diretrizes constitucionais passaram a ser consideradas como autênticos direitos subjetivos, assegurando aos particulares "*o direito de se insurgir contra a má utilização que possa ser feita da ordem jurídica, prevenindo o indivíduo contra o arbítrio e a discriminação*"<sup>11</sup> mediante a arguição defensiva direta do preceito constitucional.

Como sempre ocorre, o direito transcendeu e evoluiu, adequando-se à nova realidade social, que atualmente busca a justiça e a efetivação dos direitos definidos na Constituição, percepção que encontra eco no dizer autorizado do festejado doutrinador *Pedro Lenza*, que sustenta que a princípio "*todas as regras constitucionais apresentam eficácia*"<sup>12</sup>.

10 REZENDE, Roberto Vieira de Almeida. A igualdade de direitos entre trabalhador portuário avulso e trabalhador com vínculo permanente. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região**, São Paulo, n. 1, p. 123-131, 2009.

11 Conforme BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**, Saraiva, 2018. .

12 LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático**. 26 ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2022.

A leitura é uma inovação do constitucionalismo contemporâneo em contraposição aos rebuscados textos das constituições anteriores que apresentavam declarações ou expressões políticas de conteúdo programático. Ainda que vejamos assim, por certo que as normas constitucionais apresentam variações expressivas quanto a sua eficácia normativa, conforme premissas estatuídas por José Afonso da Silva, na memorável obra *"Aplicabilidade das normas constitucionais"*, que estabeleceu a classificação mais reconhecida pela doutrina e acolhida como critério de interpretação pelo próprio Supremo Tribunal Federal, conforme RT 723/231<sup>13</sup>.

Adotando os critérios de aferição da eficácia constitucional construídos por *Afonso da Silva* temos que as normas constitucionais possuem eficácia plena, contida ou limitada<sup>14</sup>. E seguindo tal régua doutrinária, não temos dúvidas de que o Artigo 7º, inciso XXXVI da Constituição Federal tem eficácia plena e aplicação imediata, conforme reconheceu expressamente o famoso constitucionalista, vale dizer, em vários trechos de sua extensa obra, quando comentou a isonomia concedida ao trabalhador avulso explicitando até mesmo sua exegese:

A natureza de seu trabalho não é eventual, mas constante, ainda que o tomador de serviço varie. Tem, pois, o avulso uma relação de trabalho constante, e até permanente, no sentido de que não é um trabalho temporário, esporádico, de que o trabalhador o presta e deve deslocar-se para outros lugares, na busca de nova e aleatória oportunidade. O trabalhador que busca trabalho aqui e ali é eventual, não o avulso, que é fixo no seu posto de trabalho, esperando apenas ser destacado pelo seu sindicato para realizar o trabalho, segundo rodízio controlado. O trabalho eventual caracteriza-se por ser de curta duração, passageiro, um acontecimento isolado (um evento), que se extingue por sua temporariedade, por sua natureza contingente. Por isso é que a relação jurídica que o vincula a terceiros se caracteriza pela desconti-

13 Supremo Tribunal Federal (Mandado de Injunção n. 438-2/GO, RT 723/231)

14 SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

nuidade, pela impossibilidade de fixação jurídica a uma fonte de trabalho e pela curta duração. Não é ao prestador de trabalho dessa natureza que a norma constitucional se dirige, mas àquele outro que tem constância no tempo, ocupa sua posição por tempo indefinido, com sua presença permanente no posto de trabalho, ou seja, no lugar onde existe o trabalho que requer sua força, sua fixação a uma fonte de trabalho constante, sendo por isso registrado como força de trabalho permanente junto a essa fonte de trabalho.<sup>15</sup>

Controvérsias a parte, fato é que o colendo Tribunal Superior do Trabalho construiu forte e segura jurisprudência quanto a plena e imediata aplicação do direito constitucional à igualdade material entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso, reconhecendo a estes últimos direitos como *vale transporte* e *vale refeição*, entre tantos outros, por vezes até mesmo afastando a aplicação da Súmula n.º 374 do TST<sup>1617</sup>, em reconhecimento

- 
- 15 SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 196-1967
- 16 RECURSO DE EMBARGOS INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI Nº 11.496/2007. USIMINAS. TERMINAL PRIVATIVO. APLICABILIDADE DE NORMAS COLETIVAS FIRMADAS PELO SOPESP A TRABALHADORES AVULSOS CONTRATADOS POR INTERMÉDIO DO OGMO. A situação particular na qual se enquadra a Usiminas não autoriza a aplicação da Súmula 374 do TST. Não se há falar em inaplicabilidade das normas coletivas firmadas pelo SOPESP, quando a própria empresa que explora terminal de uso privativo se utiliza de trabalhador avulso contratado por intermediação do OGMO. Esta e. Subseção tem entendido que, nesse caso, dadas as similaridades de condições de trabalho, as normas coletivas celebradas pelo SOPESP abrangem não somente os trabalhadores avulsos contratados por operadores portuários, mas também aqueles contratados para prestar serviços em terminais privativos, pela aplicação do princípio da isonomia. Embargos conhecidos por divergência jurisprudencial e desprovidos. (TST - E: 542005120075020253, Relator: Alexandre De Souza Agra Belmonte, Data de Julgamento: 16/04/2015, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Data de Publicação: 30/04/2015)
- 17 Súmula n.º 374 TST:- NORMA COLETIVA. CATEGORIA DIFERENCIADA. ABRANGÊNCIA. (CONVERSÃO DA ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL Nº 55 DA SDI-1) Empregado integrante de categoria profissional diferenciada não tem o direito de haver de seu empregador vantagens previstas em instrumento coletivo no qual a empresa não foi representada por órgão de classe de sua categoria. (ex-OJ n.º 55 - Inserida em 25.11.1996)



inequívoco de que há isonomia material plena entre trabalhadores avulsos e com vínculo de emprego permanente.

Recentemente, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE 597124<sup>18</sup>, em Sessão Virtual realizada em 03.06.2020, tendo como relator o eminente Ministro Edson Fachin, analisou o mérito do recurso extraordinário interposto pelo Órgão Gestor de Mão de Obra por meio da sistemática da repercussão geral (Tema 222) e fixou a seguinte tese utilizando como fundamento a isonomia prevista artigo 7º, inciso XXXIV da Constituição Federal: *"Sempre que for pago ao trabalhador com vínculo permanente, o adicional de riscos é devido, nos mesmos termos, ao trabalhador portuário avulso"*.

Tal decisão foi recebida com alegria pelos trabalhadores portuários avulsos que, a exemplo dos ministros do Supremo Tribunal Federal, trabalharam no período mais difícil da Pandemia causada pelo coronavírus da síndrome respiratória aguda grave 2 (SARS-CoV-2), garantindo as atividades de exportação e importação tão importantes para o país.

### **III. EFEITOS DA ISONOMIA CONSTITUCIONAL NA INTERRUPTÃO CONTRATUAL DO TRABALHO AVULSO**

Apesar das conclusões até então emanadas, quando consideradas as garantias já estabelecidas aos trabalhadores portuários congêneres que contratados em relações empregatícias permanentes e a realidade do trabalho portuário nos portos nacionais é longo e difícil o caminho percorrido pelos trabalhadores avulsos para o reconhecimento do direito à plena isonomia.

Situação extremamente emblemática dessa hipótese é que a ocorre quando trabalhadores avulsos, no retorno de afastamentos previdenciários ou no curso de exames médicos periódicos obrigatórios, como os previstos pelo Programa de Controle Médico e Saúde Ocupacional instituído pela NR7, são impedidos de trabalhar por avaliações médicas de inaptidão ou meramente preventivas.

Para os empregados não há qualquer polêmica quanto ao direito

18 <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?i-d=15346688385&ext=.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

de percepção dos salários nos primeiros quinze dias de interrupção contratual médica de qualquer natureza. Entretanto, para os avulsos, qualquer determinação de afastamento médico é considerada como suspensão e não interrupção do contrato de trabalho, com prejuízo da remuneração que só é paga com a efetiva prestação do serviço.

A situação ganha vieses mais dramáticos e discriminatórios quando tais trabalhadores avulsos, impedidos de trabalhar pelos agenciadores, são submetidos à perícia previdenciária do Instituto Nacional de Seguro Social com desfecho administrativo que não reconhece a incapacidade para o trabalho, impondo ao periciado uma total e abruta impossibilidade de aferir renda, seja pelo trabalho, seja pelo seguro social.

*Limbo previdenciário* é a expressão recorrente utilizada para designar tal situação jurídica de desamparo econômico, conforme ementas históricas emitidas pelos ilustres Ministros *Douglas Alencar Rodrigues*<sup>19</sup>, *Breno Medeiros*<sup>20</sup> e *Alexandre de Souza Agra Belmonte*<sup>21</sup>.

Tal desventura ocorre com empregados que, após ter cessado o prazo de afastamento do trabalho por suspensão previdenciária, passam por avaliação de retorno e são considerados inaptos para retomar às atividades profissionais segundo diagnóstico isolado do médico eleito pelo empregador, ficando sem percepção de renda que lhes garanta a subsistência.

Acreditamos que o assunto deve ser contextualizado sob a ótica dos institutos já previstos na legislação laboralista de *interrupção* e *suspensão* do contrato de trabalho. Não há dissenso que o empregado afastado por motivo de doença terá uma *interrupção do contrato de trabalho* nos primeiros 15 dias (art. 71<sup>22</sup> do Decreto 3048/99) e uma *suspensão do contrato de trabalho* a partir do gozo do auxílio por in-

19 TST – AIRR 998-07.2014.5.09.0129 – Rel. Min. Douglas Alencar Rodrigues – Dje 21.09.2018.

20 TST – RR 11377-81.2015.5.15.0039 – Rel. Min. Breno Medeiros – Dje 21.09.2018.

21 TST – ARR 78900-60.2012.5.17.0007 – 3ª T. – Rel. Min. Alexandre de Souza Agra Belmonte – Dje 11.12.2017.

22 Art. 71. O auxílio por incapacidade temporária será devido ao segurado que, uma vez cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido, ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais

capacidade temporária pago pelo Instituto Nacional do Seguro Social, conforme disposto no art. 476<sup>23</sup> da CLT.

Sendo assim, o trabalhador avulso, que tem a remuneração atrelada a efetiva prestação de serviços com contratações diárias a partir de escalas rodízias, quando submetido a mesma situação de suspensão contratual por recomendações médicas do departamento médico dos órgãos intermediadores (OGMO ou Sindicato), não pode ser colocado em situação de menor valia e garantia

Avaliando o arcabouço normativo que se aplica a hipótese sob a perspectiva da isonomia constitucional, tal problema não deveria ser tão recorrente sobretudo porque as avaliações médicas realizadas pelos Órgãos Gestores de Mão de Obra para aplicação do PCMSO e pela perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social têm objetivos distintos, encontrando convergências em pontos que não conflitam com a garantia de isonomia remuneratória que deve imperar para o trabalho avulso.

Com efeito, o objetivo da perícia previdenciária é atestar a existência ou inexistência de incapacidade para o trabalho mediante protocolos de conduta estabelecidos pelos Manuais do Ministério da Saúde, que consideram documentos médicos recentes, exames laboratoriais e de imagem, relatórios, atestados e laudos médicos que comprovem a doença e a incapacidade. O risco social tutelado pelo INSS não é a doença, mas antes a incapacidade dela decorrente.

A prova da incapacidade é do segurado e é produzida por intermédio de processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (Lei n.º 9.784/1999) considerando as diretrizes emanadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social, autarquia que cuida de zelar pela concessão e administração dos benefícios. E a decisão de suspensão do contrato por incapacidade física pelo INSS deve ser emanada de maneira motivada conforme § 1º, inciso VIII do Art. 50 da Lei n.º 9.784 de 29/01/1999<sup>24</sup>.

---

de quinze dias consecutivos, conforme definido em avaliação médico-pericial (Redação dada pelo Decreto n.º 10.410, de 2020).

23 Art. 476. Em caso de seguro-doença ou auxílio-enfermidade, o empregado é considerado em licença não remunerada, durante o prazo desse benefício.

24 Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: I - neguem, limitem ou afetem

Já as avaliações médicas efetuadas pelas empresas de forma periódica e preventiva geralmente têm como alvo a aplicação prática do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional, que incluiu um tratamento coletivo e epidemiológico dos achados clínicos, estabelecendo políticas que visam a prevenção e não agravamento das doenças constatadas junto ao quadro de empregados, nos termos da Norma Regulamentar 7, com ênfase em aspectos específicos das atividades desenvolvidas, gerenciando os riscos ambientais.

É responsabilidade da empresa, do OGMO e dos Sindicatos que atuam como intermediadores da mão de obra avulsa detectar as patologias que possam ou não ser relacionadas ao trabalho e informar o INSS nos termos do artigo 169 da CLT, afastando o trabalhador, quando necessário, preventivamente, evitando o risco de lesões antes mesmo de constatada qualquer incapacidade efetiva.

Tais afazeres podem justificar as divergências entre os diagnósticos emanados pelo médico do trabalho que atua em prol do empregador preventivamente e os emitidos pelos peritos do INSS na concessão de benefícios que constata a incapacidade já consumada, considerando que a prevenção não é razão para a concessão de auxílios previdenciários temporários ou definitivos.

Por essa razão, o porto mais seguro para o direito do trabalho é tratar tais hipóteses a partir dos institutos de suspensão e interrupção dos contratos de trabalho, assegurando a remuneração com isonomia para todos que afetados por riscos sociais ou medidas de prevenção predestinadas a evitar os mesmos riscos.

#### **IV. A SUBSUNÇÃO DA ISONOMIA PREVISTA NO ARTIGO 7º, INCISO XXXVI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL ÀS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS DO TRABALHO**

Para os trabalhadores avulsos a suspensão do direito a concorrer à escala rodizaria, ainda que a pretexto de inibir doenças e acidentes,

---

direitos ou interesses; § 1º. A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

não pode equivaler a uma total impossibilidade de receber renda que lhe garanta a subsistência, porque se assim ocorrer há ofensa às Convenções Internacionais que o país é signatário.

O Decreto n.º 10.088, de 05 de novembro de 2019, que consolidou atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho ratificadas pela República Federativa do Brasil, recepção a Convenção n.º 88 concernente à Organização do Serviço de Emprego que claramente em seu artigo 6<sup>º25</sup> estabelece o compromisso de promover a *reabilitação profissional*, instituto que visa preservar a remuneração dos trabalhadores inabilitados ao trabalho.

O mesmo Decreto n.º 10.088, de 05 de novembro de 2019 (DOU de 06.11.2019) também ratifica e recepção a Convenção n.º 161 da Organização Internacional do Trabalho relativa aos Serviços de Saúde do Trabalho, que estabelece em seu artigo 5<sup>º26</sup> o compromisso de não só acompanhar a saúde dos trabalhadores em relação com o trabalho, mas também de contribuir para as medidas de *readaptação profissional*.

A legislação pátria, por sua vez, está toda adaptada a orientação das Convenções Internacionais, que não permitem discriminações dos trabalhadores avulsos considerando os direitos assegurados aos trabalhadores com emprego regular.

Nesse sentido, a Instrução Normativa INSS n.º 77, de 21 de janeiro de 2015 (DOU de 22.01.2015) prevê a possibilidade de serem firmados convênios de cooperação técnico-financeira, contratos, acordos e par-

25 Artigo 6º O serviço de emprego deve ser organizado de maneira a assegurar a eficácia do recrutamento e da colocação dos trabalhadores; para essa finalidade, deve: l - Registrar os pretendentes a empregos, anotar suas qualificações profissionais, sua experiência e seus gostos, interrogá-los para fins de emprego, examinar, se necessário, suas aptidões físicas e profissionais, e ajudá-los a obter, se preciso, uma orientação, uma formação ou readaptação profissional;”

26 “Artigo 5º Sem prejuízo da responsabilidade de cada empregador a respeito da saúde e da segurança dos trabalhadores que emprega, e tendo na devida conta a necessidade de participação dos trabalhadores em matéria de segurança e saúde no trabalho, os serviços de saúde no trabalho devem assegurar as funções, dentre as seguintes, que sejam adequadas e ajustadas aos riscos da empresa com relação à saúde no trabalho: [...] f) acompanhar a saúde dos trabalhadores em relação com o trabalho; g) promover a adaptação do trabalho aos trabalhadores; h) contribuir para as medidas de readaptação profissional.

cerias, no âmbito da Reabilitação Profissional, com entidades públicas ou privadas para reabilitar os empregados que portam restrições de qualquer natureza, tudo com o objetivo de evitar o prejuízo ao trabalho e ao emprego, preservando a remuneração e o emprego de quem está inapto total ou parcialmente apesar de habilitado formalmente.<sup>27</sup>

Da mesma forma que ocorre com os empregados a vínculo permanente, caberia aos intermediários do trabalho avulso proceder, quando necessário, o encaminhamento do trabalhador que possui alguma restrição médica ao Instituto Nacional do Seguro Social para, após regular perícia médica, confirmada a restrição, promover à readaptação funcional em atividade compatível com o grau de incapacidade apresentado pelo trabalhador avulso, promovendo sua readaptação profissional sem prejuízo à remuneração.

Tal garantia, para os empregados, é expressa conforme anotado na Portaria MTB n.º 3.046, de 22 de fevereiro de 1972<sup>28</sup> (DOU 18.02.1972), que dispõe sobre mudança de função de empregado readaptado por possuir restrições na empresa para determinada atividade, estabelecendo que cabe ao INSS reconhecer a restrição e a empresa garantir a remuneração.

Por fim, no dizer autorizado do doutrinador Celso Ricardo Peel Furtado de Oliveira<sup>29</sup>, que com maestria ímpar estuda a legislação interna-

27 Art. 404. Para o atendimento das pessoas elegíveis à reabilitação poderão ser firmados convênios de cooperação técnico-financeira, contratos, acordos e parcerias, no âmbito da Reabilitação Profissional, com entidades públicas ou privadas de comprovada idoneidade financeira e técnica, conforme previsto no art. 317 do RPS, nas seguintes modalidades: [...] X - Homologação do processo de reabilitação e/ou readaptação profissional. Parágrafo único. Todas as modalidades previstas neste artigo deverão ser monitoradas pela equipe de Reabilitação Profissional.

28 1 É permitido ao empregador alterar o contrato de trabalho, trocando a função ou profissão do empregado acidentado por outra para a qual tenha sido o referido empregado readaptado através de programa de reabilitação profissional, levado a efeito pelo Instituto Nacional de Previdência Social. 2 - Fica estabelecido que a troca de função ou profissão só poderá ser feita por outra de nível inferior, quando o valor da remuneração, atribuído a essa função ou profissão somado ao auxílio-acidente, fixado pelo Serviço Atuarial do Ministério do Trabalho e Previdência Social, resultar em renda total não inferior àquela que o referido empregado recebia antes do acidente.

29 OLIVEIRA, CELSO RICARDO PEEL FURTADO DE. A EFETIVIDADE DAS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, **ANAI DO**

cional e defende a necessidade de controle de convencionalidade na aplicação das normas internas

a Convenção 155 da Organização Internacional do Trabalho estabelece que os países signatários devem adotar a política pública de prevenir os danos à saúde que se apresentarem durante o trabalho, inclusive, as causas dos riscos inerentes ao meio ambiente de trabalho, sem qualquer prejuízo ou ônus aos trabalhadores (art. 21)<sup>30</sup>

Não é demais lembrar que a Declaração Universal dos Direitos do Homem expressamente prevê que *"Todo o homem tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego as condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego"*, cabendo ao Estado preservar a força de trabalho, qualquer que seja o formato da contratação, contornando as interpretações que subtraem o direito de trabalho e renda dos trabalhadores avulsos.

Por corolário lógico das Convenções Internacionais, trabalhadores avulsos afastados para prevenção de riscos decorrentes da atividade portuária não podem ter o contrato de trabalho suspenso, devendo tais afastamentos sempre serem tratados como interrupção contratual, assegurando o direito de remuneração plena considerando a média de remuneração aferida, sem que os avulsos sejam distinguidos ou discriminados nessa garantia aos empregados, em homenagem a isonomia que lhes foi assegurada pela Constituição Federal de 1988.

## V. CONCLUSÃO

Sem pretensão de esgotar o assunto concluímos que o direito a isonomia constitucional estatuído no artigo 7º inciso XXXIV é norma de plena eficácia e aplicação imediata, cujo alcance também observado nas hipóteses de interrupção e suspensão dos contratos que afe-

---

**ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO**, 2018, UNIVERSIDADE SANTA CECÍLIA.

30 Art. 21. As medidas de segurança e higiene do trabalho não deverão implicar nenhum ônus financeiro para os trabalhadores.

tam os trabalhadores avulsos regulados pelas Lei n.º 12.023, de 27 de agosto de 2009, e n.º 12.815, de 05 de julho de 2013.

A efetivação da isonomia constitucional para os trabalhadores avulsos deve incluir as garantias insertas nas Convenções Internacionais recepcionadas pelo Estado brasileiro, sobretudo nas situações de afastamento, seja por incapacidade física ou preventiva implementada pelo controle médico de saúde ocupacional dos órgãos de intermediação do trabalho, prevenindo e os efeitos perversos das decisões que, a pretexto de proteger, subtraem o trabalho e renda para esse coletivo de trabalhadores.





---

# Direito Comparado no Trabalho Portuário: Passado, Presente e Futuro (?) do Sistema Brasileiro em Meio ao Contexto Internacional

Lucas Rênio da Silva<sup>1</sup>

**RESUMO:** A construção cultural, o desenvolvimento histórico e a estruturação normativa do trabalho portuário no Brasil estão ligados, intrinsecamente, à influência dos sistemas de relação capital-trabalho vivenciados nos portos de Portugal e Espanha. O estudo dessas duas realidades estrangeiras é essencial para que figuras e institutos existentes no Brasil, como o OGMO e a reserva de mercado, sejam corretamente compreendidos. Essa análise é relevante, também, no processo de reflexão sobre o futuro do trabalho portuário brasileiro.

**ABSTRACT:** *The cultural construction, the historical development and the normative structuring of port labour in Brazil are intrinsically linked to the influence of capital-labor relationship systems experienced in the ports of Portugal and Spain. The study of these two foreign realities is essential so that existing figures and institutes in Brazil, such as the OGMO and the market reserve, are correctly understood. This analysis is also relevant in the process of reflection on the future of Brazilian port work.*

**PALAVRAS-CHAVE:** Trabalho Portuário no Brasil. Relação capital-trabalho nos portos de Portugal e Espanha. Sistemas OGMO, SAGEP e OGMOP. Empresas de Trabalho Portuário de Portugal. Centros Portuários.

---

1 Lucas Rênio da Silva é Advogado, Sócio da Advocacia Ruy de Mello Miller, com atuação especializada na área Trabalhista Sindical, Coletiva e Portuária. Professor convidado em cursos de extensão e especialização da ESMPU, EJUST TRT 1ª Região, ESA-Santos, UNISANTOS e UNISANTA. Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela USP (Largo São Francisco) e pela PUC-SP (COGEAE). Mestrando em Direito na UNISANTA. Autor do Livro "Temas de Trabalho Portuário: do individual ao coletivo, do 'saco nas costas' à automação do porto 4.0". Coautor e Coorganizador do Livro "Comentários à Lei n. 12.815/13". Titular da Cadeira n. 10 na Academia Brasileira de Direito Portuário e Marítimo.

rios de Emprego da Espanha. Livre contratação de Portuários. Reserva de mercado. Decisões do Tribunal de Justiça da União Europeia.

**KEYWORDS:** *Port Labour in Brazil. Capital-labour relationship in the ports of Portugal and Spain. OGMO, SAGEP and OGMOP systems. Port Work Companies in Portugal. Port Employment Centers in Spain. Free hiring of port workers. Market reserve. Decisions of the Court of Justice of the European Union.*

O DNA do Trabalho Portuário no Brasil possui as marcas indeléveis dos imigrantes portugueses e espanhóis. Esses Trabalhadores moldaram, com protagonismo, os usos e costumes e a organização em geral da relação capital-trabalho nos portos brasileiros. Tal ascendência também se fez presente no âmbito normativo. Percebe-se claramente que o legislador brasileiro sempre esteve atento às referências de Portugal e Espanha na construção da nossa regulação portuária trabalhista. No contexto histórico, mais especificamente quanto à realidade do Porto de Santos entre o final do século XIX e início do século XX, Sheldon Leslie Maram (1979, p. 17-30) destacou como era marcante a presença dos imigrantes portugueses e espanhóis:

[...] durante a greve dos estivadores de 1889, os cônsules de Portugal e Espanha foram convocados para acalmar os grevistas e, tal como noticiado, ‘fizeram ver aos seus patrícios a inconveniência do modo porque estavam procedendo’ [...] para A Tribuna de Santos, em 1912, os imigrantes constituíam a maioria dos empregados na Companhia Docas de Santos, a maior contratante de trabalhadores da cidade, responsável pela movimentação da carga, pelo armazenamento das mercadorias e pela manutenção do porto [...] Outra diferença é o fato de existir, nas comunidades de imigrantes, homens que já haviam participado em lutas operárias na Europa antes de haverem migrado. Esses homens constituíram o corpo de organizadores do movimento na década de 1890 e começo do século XX. Trabalhando muitas vezes em suas próprias comunidades étnicas, espalhavam os ideais e táticas dos movimentos operários europeus.

Sobre a greve dos estivadores (ou carregadores) deflagrada em 1889, acima referida, Maria Lucia Gitahy (1983, p. 64-65) reforça que os “trabalhadores teriam atirado dois ao mar e ferido um terceiro, avariando diversas peças do navio Setêmbria”, e que os “ânimos só teriam se acalmado e os operários voltado ao trabalho, com a intervenção dos cônsules português e espanhol, o que sugere a importância do contingente operário destas nacionalidades no porto”. Ana Lúcia Duarte Lanna (1996, p. 174-175) confirma que “predominavam nos serviços do porto os portugueses e os espanhóis”, e que “sua participação nos movimentos grevistas e como formadores das primeiras associações operárias foi decisiva para constituir uma das muitas imagens da cidade, a de Barcelona brasileira”. A ideologia anarcossindicalista disseminada por esses imigrantes criou raízes profundas no movimento operário dos Portuários. No ano de 1891 ocorreu uma paralisação que, de acordo com fontes históricas, consubstanciou-se na primeira greve geral do País. Jornais da época e outras fontes de pesquisa histórica descreveram que eram “nítidas as influências europeias”, que o movimento paredista “nasceu entre os trabalhadores do porto (pranchas), exatamente como em 1877 e 1889”, e que “foram presos um português e um espanhol, considerados chefes da revolta, que deveriam ser deportados”<sup>2</sup>. Novas manifestações surgiram em 1905, 1908, 1912 e 1919, todas elas marcadas por violento embate entre os grevistas e o poder estatal.

A partir da segunda década do século XX a orientação ideológica dos Trabalhadores Portuários de Santos deixou de se concentrar no anarcossindicalismo. A Sociedade dos Estivadores de Santos, por exemplo, passou a ter o comunismo como diretriz predominante e tal orientação foi impulsionada pela atuação do Partido Comunista do Brasil. A predominância do comunismo convivia com um intenso caldo ideológico composto por comunistas stalinistas, comunistas trotskistas, comunistas

---

2 MATOS, Paulo. Santos Libertária! Imprensa e História da Barcelona Brasileira/1879-1927. Santos, 2005. Disponível em: <http://www.novomilenio.inf.br/santos/h0156x.htm> e <http://www.novomilenio.inf.br/santos/h0156x10.htm#n8>. - Acesso em: 21 jan. 2020..

prestistas, miguelismo, outubrismo, rabelismo e ditatoriais albertistas<sup>3</sup>. Entre a terceira e a quinta décadas do século XX ganharam popularidade as alcunhas que intitulavam Santos como “Moscouzinha”, “Cidade de Prestes” e “Porto Vermelho”. As expressões “Cidade Vermelha” e “Porto Vermelho de Santos” foram utilizadas por Jorge Amado em “Agonia da Noite” (1954) para ilustrar uma batalha ideológica na qual Estivadores comunistas se mobilizaram contra o carregamento de um navio nazista que levaria café para o ditador espanhol Franco. Registros históricos apontam que essa ilustração literária teve como pano de fundo um fato verídico, ocorrido no ano de 1946. O jornal A Tribuna de Santos destacou, em sua última página da edição de 07/03/1946, que “estivadores recusaram-se a trabalhar a bordo do paquete espanhol *Cabo de Buena Esperanza* [...] como manifestação de protesto contra a política do generalíssimo Franco”. A reportagem mencionou, ainda, que “à passagem do barco espanhol pelo Rio de Janeiro os estivadores locais também se negaram a trabalhar nesse navio”<sup>4</sup>. Esse alinhamento ideológico entre os Trabalhadores dos dois portos não ocorreu por acaso. Os imigrantes portugueses e espanhóis também tiveram participação relevante no desenvolvimento histórico do Trabalho Portuário no Rio de Janeiro, tendo se destacado dentre os fundadores da União dos Operários Estivadores no ano de 1903 (Entidade que deu origem ao Sindicato dos Estivadores e Trabalhadores em Estiva de Minérios do Rio de Janeiro). Erika Bastos Arantes (2010, p. 25-71) relata outros fatos históricos que evidenciam o quão intensa era a atuação de portugueses e espanhóis no cotidiano do Porto carioca, destacando que “em 9 de novembro de 1904 foi fundada, em uma reunião na sede da União dos Estivadores, a ‘Sociedade União dos Trabalhadores de Café’, cuja diretoria era constituída por três portugueses”; destaca, também, que: “Em 13 de maio de 1908 um violento

3 AGUIAR, Maria Aparecida Ferreira de; JUNQUEIRA, Luciano Antonio Prates Junqueira; FREDDO, Antonio Carlos de Moura. *O Sindicato dos Estivadores do Porto de Santos e o processo de modernização portuária* – Rio de Janeiro : Revista de Administração Pública – RAP, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, vol. 40, núm. 6, novembro-dezembro, 2006, p. 1.002. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=241016432004>. Acesso em: 21 jan. 2020.

4 Disponível em: <http://www.novomilenio.inf.br/santos/h0362b.htm>. Acesso em: 26 dez. 2019.

conflito explodiu entre os trabalhadores do porto do Rio de Janeiro que estavam reunidos na sede da Sociedade de Resistência dos Trabalhadores em Trapiche em Café [...] Após uma eleição que decidira os novos membros da diretoria daquela sociedade, uma assembleia foi convocada às pressas [...] Após muita confusão, apartes, protestos e insultos, a sede daquela sociedade transformou-se em uma verdadeira praça de guerra [...] o presidente eleito José Fernandes Ribeiro e o tesoureiro Manoel Dias eram portugueses [...] Gumerindo Ferro Louzada, também defensor dos portugueses, era, na verdade, espanhol”.

Quanto ao aspecto regulatório, o passado e o presente do Brasil se identificam de maneira flagrante com a normatização formatada na Espanha e em Portugal. Isso se revela especialmente sob o aspecto da idealização de um sistema que fosse capaz de promover, com o mínimo de impacto social, uma transição de modelo: superar o mecanismo tradicional, marcado por controle dos sindicatos (*closed shop*) e intervenção do Estado, para inserir o setor portuário nas regras de mercado aplicáveis às atividades econômicas em geral. A Espanha conviveu, no início da sua fase de regulamentação, com sistemas que se caracterizaram por um forte intervencionismo estatal sobre a organização do Trabalho Portuário. A Ordem de 29 de março de 1974, editada pelo Ministério do Trabalho espanhol, instituiu a figura da OTP: “Organización de Trabajos Portuarios”. Subordinada ao Estado, com participação dos Sindicatos em sua estrutura de funcionamento, a referida Entidade detinha ampla competência para controlar os mais diversos aspectos da relação capital-trabalho nos portos. Posteriormente, através do Real Decreto-Lei n.º 02/1986, o regime de OTP foi substituído pela implantação das “Sociedades Estatales de Estiba y Desestiba” (SEED); essas estatais ficaram responsáveis, em cada porto, pela contratação, habilitação, treinamento e disponibilização dos Trabalhadores Portuários às “empresas estibadoras” (operadores portuários). Originariamente pertencente à Administração Geral do Estado, o capital social das SEEDs foi transferido posteriormente para as Autoridades Portuárias. Cabe aqui um parêntesis: nessa época o legislador brasileiro tentou, através do Decreto n.º 96.910/1988, implantar o regime espanhol ao prever que os “serviços de estiva, definidos nos arts. 254 e 255 da Consolidação das Leis do Trabalho, bem assim os de conferência e conserto na carga e descarga, nos

portos organizados”, passariam a ser “realizados sob a direção da Administração do Porto, como entidade estivadora”, competindo a ela “planejar, organizar, dirigir, coordenar e controlar a execução desses serviços”. Essa nova regra quebraria, portanto, o controle sindical sobre o trabalho avulso nos portos brasileiros, transferindo tal gestão para o Estado (Cias. Docas). Houve dura resistência sindical, com deflagração de uma greve nacional por parte da Estiva, e tal comando normativo não chegou a ser efetivado na prática. A quebra do *closed shop* no Brasil só ocorreria mais tarde, com a publicação da Lei n.º 8.630/1993, mas a gestão do trabalho avulso não passaria para a responsabilidade da Autoridade Portuária, e sim para uma nova Entidade: o Órgão de Gestão de Mão de Obra do Trabalho Portuário (OGMO).

Fechando parêntesis, e retomando a análise do histórico espanhol, a Lei n.º 48/2003 iniciou um movimento de redução do nível de intervenção estatal sobre a organização do Trabalho Portuário. A exposição de motivos da referida norma ressaltou que: “Um avanço altamente relevante é a diminuição da presença pública em prol da maior e devida participação privada na entidade gestora do quadro de trabalhadores portuários. A referida entidade transforma-se num grupo portuário de interesse econômico” (“agrupación portuaria de interés económico”, APIE). Nesse momento as Autoridades Portuárias se retiraram da gestão do Trabalho Portuário, e as APIEs passaram a ser constituídas apenas por “empresas estivadoras” (operadores portuários) com o seguinte escopo: “colocar à disposição de seus sócios os trabalhadores que exercem as atividades que compõem o serviço de carga, estiva, descarga, descarregamento e transbordo de mercadorias que não possam ser realizadas com pessoal próprio [...] promovendo a formação contínua de trabalhadores que garanta o profissionalismo no desenvolvimento das tarefas portuárias dos seus trabalhadores, para o que os sócios serão obrigados a colaborar com o grupo facilitando os meios que se fizerem necessários” (Item 6.3 das “Disposiciones Adicionales” contidas na Lei n.º 48/2003). O próximo passo desse processo de mutação foi dado através da Lei n.º 33/2010, que previu a conversão das APIEs em “Sociedades Anónimas de Gestión de Estibadores Portuarios” (SAGEPs, com natureza jurídica de sociedade mercantil). Foi na vigência desse novo marco legal que surgiu, no âmbito

do Tribunal de Justiça da União Europeia, um litígio sobre as seguintes condições do modelo espanhol: **a)** Obrigação de que todos os operadores portuários integrassem, automática e compulsoriamente, o quadro societário da SAGEP (regra similar à que existia no art. 18 da Lei n.º 8.630/1993, repetida no art. 32 da Lei n.º 12.815/2013<sup>5</sup>); **b)** impedimento à vinculação livre, direta, de Trabalhadores no mercado comum: tal possibilidade só ficaria autorizada se houvesse desinteresse, incapacidade ou insuficiência numérica de Trabalhadores da SAGEP para assumirem as vagas. Na análise do processo C576/13, movido pela Comissão Europeia em face do Reino da Espanha, o Tribunal de Justiça da União Europeia decretou a irregularidade da associação compulsória e do sistema de reserva de mercado que impedia a livre contratação<sup>6</sup>:

Ação intentada em 14 de novembro de 2013 — Comissão Europeia/Reino de Espanha  
(Processo C-576/13)  
(2014/C 24/12)  
Língua do processo: espanhol

#### Partes

Demandante: Comissão Europeia (representantes: L. Nicolae e S. Pardo Quintillán, agente)  
Demandado: Reino de Espanha

#### Pedidos da demandante

— Declarar, em conformidade com o primeiro parágrafo do artigo 258º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que ao obrigar sistematicamente as empresas estivadoras que operam nos portos de interesse geral espanhóis a participar

5 Os operadores portuários devem constituir em cada porto organizado um órgão de gestão de mão de obra do trabalho portuário.

6 Disponível em: [http://curia.europa.eu/juris/fiche.jsf?id=C%3B576%3B13%3BR-D%3B1%3BP%3B1%3BC2013%2F0576%2FJ&oqp=&for=&mat=or&lgrc=pt&jge=&td=%3BALL&jur=C%2CT%2CF&num=576%252F13&dates=&pcs=Oor&lg=&pro=&nat=or&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&language=pt&avg=&cid=6548344](http://curia.europa.eu/juris/fiche.jsf?id=C%3B576%3B13%3BR-D%3B1%3BP%3B1%3BC2013%2F0576%2FJ&oqp=&for=&mat=or&lgrc=pt&jge=&td=%3BALL&jur=C%2CT%2CF&num=576%252F13&dates=&pcs=Oor&lg=&pro=&nat=or&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&language=pt&avg=&cid=6548344). Acesso em: 18 fev. 2020.



numa SAGEP e, em todo caso, ao não lhes permitir recorrer ao mercado para contratar o seu próprio pessoal, seja de forma permanente ou temporária, a menos que os trabalhadores propostos pela SAGEP não sejam idóneos ou sejam insuficientes, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 49º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia;

— Condenar o Reino de Espanha nas despesas.

#### Fundamentos e principais argumentos

O pedido apresentado pela Comissão Europeia contra o Reino de Espanha tem por objeto o regime implementado através da Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (Lei relativa aos portos do Estado e da Marinha Mercante) a respeito das empresas estivadoras, no que se refere à gestão dos trabalhadores para a prestação do serviço portuário de manuseamento de mercadorias.

A Comissão considera que o referido regime, ao obrigar sistematicamente as empresas estivadoras que operam nos portos de interesse geral espanhóis a participar numa Sociedad Anónima de Gestión de Estibadores Portuarios (Sociedade Anónima de Gestão de Estivadores Portuários) ou SAGEP e, em todo o caso, ao não lhes permitir recorrer ao mercado para contratar o seu próprio pessoal, seja de forma permanente ou temporária, a menos que os trabalhadores propostos pela SAGEP não sejam idóneos ou sejam insuficientes, é contrário às obrigações que incumbem ao Reino de Espanha por força do artigo 49º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia relativo à liberdade de estabelecimento.

[...]

Acórdão do Tribunal de Justiça (Sexta Secção) de 11 de dezembro de 2014 —

Comissão / Espanha

(Processo C576/13)

---

«Incumprimento de Estado — Artigo 49º TFUE — Liberdade de estabelecimento — Empresas portuárias — Gestão dos trabalhadores para a prestação do serviço de manutenção de mercadorias — Proibição de recurso ao mercado de trabalho»

Liberdade de estabelecimento — Restrições — Regulamentação nacional que obriga as empresas de manutenção de mercadorias que operam nos portos de interesse geral a inscreverem-se numa sociedade anónima de gestão dos estivadores portuários e que estabelece restrições relativas à contratação do seu pessoal — Inadmissibilidade — Justificação — Proteção dos trabalhadores — Garantia de segurança nas *águas* portuárias — Inexistência (Artigo 49.º TFUE) (cf. n.ºs 37, 38, 4858 e disp.)

#### Dispositivo

- 1) O Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 49.º TFUE, ao impor às empresas de outros Estados-Membros que pretendem exercer a atividade de manutenção de mercadorias nos portos espanhóis de interesse geral, quer a obrigação de inscrição numa sociedade anónima de gestão de estivadores portuários («Sociedad Anónima de Gestión de Estibadores Portuarios») bem como, no presente caso, a participação no capital desta, quer a contratação, com carácter prioritário, de trabalhadores disponibilizados por essa sociedade, dos quais um número mínimo de forma permanente.
- 2) O Reino de Espanha é condenado nas despesas (publicação: Jornal Oficial da União Europeia de 25.1.2014, C 24/7).

Acórdão do Tribunal de Justiça (Sexta Secção) de 11 de dezembro de 2014 — Comissão Europeia/ Reino de Espanha (Processo C-576/13)

(Ação por incumprimento — Artigo 49.º TFUE — Liberdade de estabelecimento — Empresas portuárias — Gestão dos trabalhadores para a prestação do serviço de manutenção de mercado-

rias — Proibição de recurso ao mercado de trabalho)  
(2015/C 046/18)  
Língua do processo: espanhol

Partes

Demandante: Comissão Europeia (representantes: L. Nicolae e S. Pardo Quintillán, agentes)

Demandado: Reino de Espanha (representante: A. Rubio González, agente)

Dispositivo

- 1) O Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 49.º TFUE, ao impor às empresas de outros Estados-Membros que pretendem exercer a atividade de manutenção de mercadorias nos portos espanhóis de interesse geral, quer a obrigação de inscrição numa sociedade anónima de gestão de estivadores portuários («Sociedad Anónima de Gestión de Estibadores Portuarios») bem como, no presente caso, a participação no capital desta, quer a contratação, com carácter prioritário, de trabalhadores disponibilizados por essa sociedade, dos quais um número mínimo de forma permanente.
- 2) O Reino de Espanha é condenado nas despesas (publicação: Jornal Oficial da União Europeia de 09.2.2015, C 46/14).

Nessa mesma linha, ao analisar o sistema de Trabalho Portuário nos portos belgas de Antuérpia e Zeebrugge, o TJUE decidiu:

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)  
11 de fevereiro de 2021 (\*)

«Reenvio prejudicial — Artigo 45.º TFUE — Livre circulação de trabalhadores — Artigo 49.º TFUE — Liberdade de estabelecimento — Artigo 56.º TFUE — Livre prestação de serviços — Exercício de atividades portuárias — Trabalhadores portuários — Acesso à profissão e recrutamento — Modalidades de reconhecimento

dos trabalhadores portuários — Trabalhadores portuários não incluídos no contingente de trabalhadores previsto pela legislação nacional — Limitação da duração do contrato de trabalho — Mobilidade dos trabalhadores portuários entre diferentes zonas portuárias — Trabalhadores de logística — Certificado de segurança — Razões imperiosas de interesse geral — Segurança nas zonas portuárias — Proteção dos trabalhadores — Proporcionalidade»

Nos processos apensos C407/19 e C471/19, que têm por objeto dois pedidos de decisão prejudicial apresentados, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Bélgica) (C407/19) e pelo Grondwettelijk Hof (Tribunal Constitucional, Bélgica) (C471/19), por Decisões de 16 maio e de 6 de junho de 2019, que deram entrada no Tribunal de Justiça em 24 maio e em 20 de junho de 2019, respetivamente, nos processos [...] a limitação do número de trabalhadores portuários que podem ser objeto de reconhecimento e, por conseguinte, a constituição de um contingente restrito desses trabalhadores, aos quais qualquer empresa que pretenda exercer atividades portuárias deve obrigatoriamente recorrer, admitindo que seja adequada para garantir a segurança nas zonas portuárias, é certamente desproporcionada em relação à realização desse objetivo [...] Com efeito, este objetivo também pode ser alcançado prevendo que qualquer trabalhador capaz de demonstrar que dispõe das competências profissionais exigidas e, sendo caso disso, que seguiu uma formação adequada, pode ser reconhecido como trabalhador portuário [...] A este respeito, resulta dos ns. 59 e 60 do presente acórdão que uma regulamentação de um Estado-Membro que, à semelhança dos artigos 1.º e 2.º da Lei Relativa ao Trabalho Portuário, obriga as empresas não residentes que pretendam estabelecer-se nesse Estado-Membro para aí exercerem atividades portuárias ou que, sem aí se estabelecerem, pretendam prestar nesse Estado-Membro serviços portuários recorrendo apenas a trabalhadores portuários reconhecidos

nos termos dessa regulamentação, constitui uma restrição às liberdades garantidas pelos artigos 49.º e 56.º TFUE<sup>7</sup>.

Extrai-se dessas decisões internacionais que, aplicando institutos similares aos Princípios da Livre Iniciativa e da Liberdade Profissional existentes no Brasil (arts. 1º, 5º, inciso XIII, e 170 da Constituição Federal)<sup>8</sup>, o TJUE enquadrrou como ilícitas restrições à livre contratação de Portuários que muito se assemelham ao conceito brasileiro de “Exclusividade”, de “Reserva de Mercado Absoluta”, dos Trabalhadores inscritos no sistema OGMO. A referida Corte Europeia até aceitou como válida a estruturação de um sistema para “reconhecimento” de Portuários, mas ressaltou: “a limitação do número de trabalhadores portuários que podem ser objeto de reconhecimento e, por conseguinte, a constituição de um contingente restrito desses trabalhadores [...] é certamente desproporcionada”. Decidiu, ainda, que “qualquer trabalhador capaz de demonstrar que dispõe das competências profissionais exigidas e, sendo caso disso, que seguiu uma formação adequada, pode ser reconhecido como trabalhador portuário”<sup>9</sup>. Essa concepção assegura a todo(a) e qualquer Trabalhador(a) o direito de se habilitar para concorrer às vagas de emprego nas operações portuárias (Liberdade de Profissão), desde que preencha as condições mínimas para tanto. Em cumprimento às determinações do TJUE a Espanha publicou o Real Decreto-Lei n.º 08/2017, do qual destaca-se os seguintes trechos:

A sentença do Tribunal de Justiça da União Europeia de 11 de dezembro de 2014, proferida no caso C-576/13 (processo de infração 2009/4052), condena o Reino de Espanha por considerar

---

7 Processo C407/19 - Acórdão disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=237644&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=716672>. Acesso em: 18 jan. 2022..

8 Livre circulação de trabalhadores e Liberdade de estabelecimento previstas, respectivamente, nos artigos 49º e 56º do Tratado de Funcionamento da União Europeia.

9 Processos apensos C407/19 e C471/19. Acórdão disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=237644&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=716672>. Acesso em: 18 jan. 2022.

que o regime jurídico em que se desenvolve o serviço portuário de movimentação de cargas infringe o artigo 49º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ao impor as seguintes obrigações às empresas que pretendam exercer a atividade:

- Participar no capital de uma Sociedade Anônima de Gestão de Estivadores Portuários (SAGEP) e,
- Contratar prioritariamente os trabalhadores colocados à disposição pela referida Sociedade Anônima e, por outro lado, um mínimo desses trabalhadores em regime permanente.

A referida sentença não predetermina a fórmula legal aplicável, mas contempla como admissíveis as seguintes possibilidades:

- Que sejam as próprias empresas estivadoras que, podendo contratar livremente trabalhadores permanentes ou temporários, gerem os centros de emprego que tenham de lhes fornecer a sua mão-de-obra e organizem a formação desses trabalhadores, ou
- a possibilidade de criação de uma reserva de trabalhadores geridos por empresas privadas, que funcionem como agências de trabalho temporário e disponibilizem trabalhadores para empresas de estiva.

O presente decreto-lei real visa dar cumprimento à resolução do Tribunal de Justiça da União Europeia, modificando a lei interna em termos compatíveis com a liberdade de estabelecimento consagrada no artigo 49º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

[...]

A primeira disposição transitória define a duração do período transitório, que terá a duração de três anos a contar da entrada em vigor deste decreto-lei real, durante o qual poderão ser mantidas as SAGEPs atualmente existentes, podendo os trabalhadores que com eles tenham contrato de trabalho em vigor manter o seu estatuto jurídico. No prazo máximo dos primeiros seis meses desse prazo, os acionistas das SAGEPs devem decidir individualmente se desejam continuar ou se separar delas, caso

em que suas ações serão adquiridas pelos demais acionistas ou, na falta deles, haverá amortização, com a conseqüente redução de capital. Caso nenhum acionista deseje permanecer na SAGEP, esta será dissolvida de acordo com as regras gerais estabelecidas na Lei das Sociedades de Capital [...]

Art. 2º Liberdade de contratação de trabalhadores portuários para a prestação do serviço portuário de movimentação de mercadorias.

1. A contratação de trabalhadores para a prestação do serviço portuário de movimentação de mercadorias é livre [...]

Artigo 4.º Centros Portuários de Emprego.

1. A fim de permitir uma rápida adaptação à natureza irregular da prestação de trabalho portuário, e sem prejuízo das empresas de trabalho temporário ou outras que se constituam ou venham a ser constituídas nos termos da legislação em vigor, podem ser criados centros portuários de emprego por pessoas naturais ou jurídicas, ou sindicatos e entidades sem personalidade jurídica que tenham por objeto a contratação de trabalhadores portuários no serviço portuário de movimentação de mercadorias, bem como a sua cedência temporária a empresas titulares de licença para a prestação do serviço portuário de movimentação de mercadorias ou autorização de serviços portuários comerciais. A sua abrangência geográfica de atuação pode estender-se a todo o território nacional, podendo coexistir mais do que um centro portuário por porto.

2. A criação de centros portuários de emprego carece da obtenção da autorização exigida no artigo 2.º da Lei n.º 14/1994, de 1 de junho, que regula as empresas de trabalho temporário, à qual será aplicável integralmente, bem como a restante regulamentação aplicável a essa classe de empresas

Nesse contexto, e com as modificações introduzidas pelo Real Decreto-Lei n.º 09/2019, a admissão de vinculados/empregados ficou liberalizada e a requisição de avulsos passou a ser feita através dos Centros Portuários de Emprego (CPEs), constituídos como Empresas de Trabalho Temporário, em regime mercantil de livre contratação, lu-

cro e concorrência, com a possibilidade de coexistência de mais de um CPE em cada Porto. Essa nova realidade ficou reforçada, em termos de segurança jurídica e legitimidade, pela pactuação do “V Acuerdo Marco Para Regulación de las Relaciones Laborales em el sector de la Estiba Portuaria”, construído entre a “Asociación Nacional de Empresas Estibadoras y Centros Portuarios de Empleo – ANESCO” e as seguintes Entidades Laborais: “Coordinadora Estatal de Trabajadores del Mar (CETM)”, “Federación Estatal de Servicios, Movilidad y Consumo de la Unión General de Trabajadores (UGT)” e “Federación de Servicios a la Ciudadanía de Comisiones Obreras (CC.OO.)”.

Em Portugal o ciclo de transição do Trabalho Portuário passou pela instituição dos “centros coordenadores do trabalho portuário (CCTP)”, dos “órgãos de gestão bipartida (OGB)” e, principalmente, dos “OG-MOPs”. Seria esse um acrônimo de “OGMO de Portugal”? Se fosse, poderíamos chamar os nossos OGMOs de “OGMOBs”. Mas não... Tratou-se dos “Organismos de Gestão da Mão-de-Obra Portuária”. Vejamos alguns dispositivos da legislação portuguesa que dispôs sobre tais Órgãos:

#### **Decreto-Lei n. 282-A/84**

Artigo 2.º

[...]

2 – Nos portos de Lisboa, Setúbal e Douro e Leixões continuarão a funcionar, enquanto necessário, sob a tutela do ITP, centros coordenadores do trabalho portuário (CCTP), que terão a seu cargo a gestão da prestação do trabalho portuário, designadamente a inscrição dos operadores, bem como a inscrição, a identificação, a distribuição e o pagamento aos trabalhadores portuários, cobrando às entidades operadoras as taxas em vigor.

3 – Por acordo entre os organismos representativos dos trabalhadores portuários e os organismos representativos dos operadores portuários, poderão ser criados órgãos de gestão bipartida (OGB) ou qualquer outra forma de organização ou estrutura tendo como atribuições a inscrição dos operadores portuários, bem como a inscrição, a identificação, a distribuição e o pagamento aos trabalhadores portuários, cobrando aos operadores os en-



cargos correspondentes.

**Decreto-Lei n. 151/1990**

Organismos de gestão da mão-de-obra portuária

Artigo 34.º

Natureza e objecto

1 – Por acordo entre as associações sindicais representativas dos trabalhadores portuários e os operadores portuários ou suas associações são criados organismos de gestão da mão-de-obra portuária (OGMOP) tendo como objecto o registo dos operadores portuários, bem como a admissão, a inscrição e a identificação do contingente do respectivo porto a distribuição e o pagamento aos trabalhadores do contingente comum

2 – Os OGMOP são pessoas colectivas de carácter associativo de direito privado, sem fins lucrativos.

3 – Os OGMOP podem ser declarados de utilidade pública administrativa pelo Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações logo em seguida à sua constituição.

Além da extrema “coincidência” relacionada aos nomes, há uma notória similitude entre o Decreto-Lei português n.º 151/1990 e a Lei n.º 8.630/1993 (três anos mais “velha” que o referido Decreto). Analisemos um quadro comparativo que evidencia tais semelhanças:

<p>Decreto-Lei n.º 151/1990, de 15/05/1990, que estabeleceu o regime jurídico da operação portuária em Portugal</p>	<p>Lei n.º 8.630/1993, de 25/02/1993, que dispôs sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias no Brasil</p>
<p>Art. 34º, números 2 e 3: “Os OGMOP são pessoas colectivas de carácter associativo de direito privado, sem fins lucrativos [...] Os OGMOP podem ser declarados de utilidade pública administrativa pelo Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações logo em seguida à sua constituição”.</p>	<p>“Art. 25. O órgão de gestão de mão-de-obra é reputado de utilidade pública e não pode ter fins lucrativos, sendo-lhe vedada a prestação de serviços a terceiros ou o exercício de qualquer atividade não vinculada à gestão de mão-de-obra”.</p>
<p>Art. 37º, letra “a”: “São obrigações dos OGMOP: [...] Propor a fixação e o reajustamento do contingente do porto respectivo”</p>	<p>Art. 18, inciso V: “Os operadores portuários, devem constituir, em cada porto organizado, um órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário, tendo como finalidade: [...] estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do trabalhador portuário avulso”</p>
<p>Art. 37º, letra “b”: “São obrigações dos OGMOP: [...] Promover o funcionamento de esquemas adequados de distribuição de trabalho através de sistemas racionais”</p>	<p>Art. 18, inciso I: “Os operadores portuários, devem constituir, em cada porto organizado, um órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário, tendo como finalidade: [...] administrar o fornecimento da mão-de-obra do trabalhador portuário e do trabalhador portuário-avulso”</p>
<p>Art. 37º, letra “c”: “São obrigações dos OGMOP: [...] Promover sistemas de formação profissional dos trabalhadores portuários”</p>	<p>Art. 18, inciso III: “Os operadores portuários, devem constituir, em cada porto organizado, um órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário, tendo como finalidade: [...] promover o treinamento e a habilitação profissional do trabalhador portuário”</p>

<p>Art. 37º, letra “d”: “São obrigações dos OGMOP: [...] Promover a garantia da aplicação de normas de disciplina, medicina, higiene e segurança no trabalho portuário”</p>	<p>Art. 19, incisos I e V: “Compete ao órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário avulso: [...] aplicar, quando couber, normas disciplinares previstas em lei, contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho, no caso de transgressão disciplinar [...] zelar pelas normas de saúde, higiene e segurança no trabalho portuário avulso”</p>
<p>Art. 37º, letra “e”: “São obrigações dos OGMOP: [...] Acatar a lei e os instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho em vigor para o sector”</p>	<p>Art. 22: “A gestão da mão-de-obra do trabalho portuário avulso deve observar as normas do contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho”</p>
<p>“1.º - 1 – Os organismos de gestão de mão-de-obra portuária possuem, com carácter de exclusividade em cada porto, os seguintes objetivos: [...] a distribuição e o pagamento aos trabalhadores portuários do contingente comum” (Portaria n.º 580/1990, de 21/07/1990, que regulamentou pontos do Decreto-Lei n.º 151/1990)</p>	<p>Art. 18, inciso VII: “Art. 18. Os operadores portuários, devem constituir, em cada porto organizado, um órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário, tendo como finalidade: [...] arrecadar e repassar, aos respectivos beneficiários, os valores devidos pelos operadores portuários, relativos à remuneração do trabalhador portuário avulso e aos correspondentes encargos fiscais, sociais e previdenciários”</p>

A liberalização da relação capital-trabalho no contexto português ocorreu pela via legislativa, através do Decreto-Lei n.º 280/1993, que estabeleceu o “Regime Jurídico do Trabalho Portuário” em Portugal e está até hoje vigente (após reforma promovida pela Lei n.º 03/2013). Com base nessa norma os operadores portuários portugueses vinculam livremente seus empregados no mercado de trabalho comum, com diversas opções de formato contratual, responsabilizando-se pela habilitação e treinamento:

**Artigo 6.º****Formação e qualificação profissional**

1 - O trabalhador que desenvolve a sua atividade profissional na movimentação de cargas deve receber periodicamente da respetiva entidade empregadora a formação profissional necessária ao desempenho correto e em segurança das suas funções, a ministrar por entidades certificadas.

2 - Para efeitos de cumprimento do disposto no número anterior, a entidade empregadora deve assegurar ao trabalhador:

- a) Formação inicial no momento do ingresso no mercado do trabalho portuário;
- b) Formação profissional periódica visando a atualização de conhecimentos [...]

**Artigo 7.º****Regime especial do trabalho portuário**

1 - É aplicável à atividade de movimentação de cargas o disposto no artigo 142.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei nº 7/2009, de 12 de fevereiro, não podendo a duração total de contratos de trabalho a termo de muito curta duração celebrados com o mesmo empregador para a atividade de movimentação de cargas exceder 120 dias de trabalho no ano civil.

2 - O contrato de trabalho a termo para movimentação de cargas pode ser celebrado por prazo inferior a seis meses, desde que a sua duração não seja inferior à prevista para a tarefa ou serviço a realizar.

3 - O contrato de trabalho a termo celebrado para movimentação de cargas não tem limite de renovações, não podendo, no entanto, a sua duração exceder três anos.

4 - É admitida a prestação de trabalho de movimentação de cargas na modalidade de trabalho intermitente.

5 - Para os efeitos previstos no número anterior, o empregador deve informar o trabalhador do início de cada período de prestação de trabalho com a antecedência de 10 dias, podendo em instrumento de regulamentação coletiva de trabalho ser acordado um prazo inferior.

Esse marco regulatório fechou, portanto, o ciclo de transição que passou pelos CCTPs, OGBs e OGMOPs. O “sistema OGMOP” foi substituído pela regra geral de contratação do mercado de trabalho, tanto na modalidade do vínculo empregatício quanto do trabalho avulso. Surgiu, com o DL 280/1993, a figura das “ETPs - Empresas de Trabalho Portuário”:

«Empresa de trabalho portuário», a pessoa coletiva cuja atividade consiste exclusivamente na cedência de trabalhadores qualificados para o exercício das diferentes tarefas portuárias de movimentação de cargas [...]

#### **Artigo 8.º**

##### **Licenciamento**

1 - O exercício da atividade de cedência de trabalhadores para a realização de operações portuárias depende de licenciamento [...]

#### **Artigo 9.º**

##### **Empresas de trabalho portuário**

1 - Podem requerer a licença referida no artigo anterior as pessoas coletivas de direito privado constituídas sob forma de associação, de cooperativa ou de sociedade comercial, cujo objeto social consista exclusivamente na cedência temporária de trabalhadores portuários.

2 - A concessão de licença depende do preenchimento dos requisitos de natureza técnica, económica e financeira, a estabelecer por decreto regulamentar.

3 - Aplica-se subsidiariamente à atividade das empresas referidas nos números anteriores o disposto no Decreto-Lei n.º 358/89, de 17 de outubro.

4 - As empresas de trabalho portuário podem ceder trabalhadores que para esse efeito tenham contratado diretamente ou, nos termos a definir em instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, com recurso a relações contratuais celebradas com empresas de trabalho temporário, não constituindo esta relação cedência ilícita tal como prevista no n.º 2 do artigo 173.º do Código do Trabalho [...]

**Artigo 12.º****Transformação dos organismos de gestão de mão-de-obra portuária**

1 - Os organismos de gestão de mão-de-obra portuária e as demais entidades responsáveis pela gestão de mão-de-obra do contingente comum dos portos podem, nos nove meses subsequentes à entrada em vigor do presente diploma, transformar-se em empresas de trabalho portuário.

2 - A transformação referida no número anterior depende da adaptação do organismo em causa aos requisitos previstos no presente diploma e seus regulamentos, devendo o registo correspondente do ITP ser por ele requerido, depois de cumpridas todas as demais formalidades da transformação.

3 - Conservam o estatuto de utilidade pública, quando mantenham a forma associativa, as entidades referidas nos números anteriores que:

- a) Absorvam trabalhadores oriundos do contingente comum criado ao abrigo da legislação anterior no porto em que se propõem operar, em número não inferior a um terço desse contingente;
- b) Ofereçam especiais garantias em matéria de estabilidade de emprego e de cooperação com a administração na prossecução dos interesses e fins desta, nomeadamente no desenvolvimento e melhoria dos serviços portuários.

A partir daí a contratação de Trabalhadores Portuários Avulsos<sup>10</sup> pelos Operadores Portuários passou a ser feita através das Empresas de Trabalho Portuário. O sistema se assemelha ao funcionamento do Trabalho Temporário no Brasil, regido pela Lei n. 6.019/1974<sup>11</sup>. Diversamente do que ocorre no Brasil, onde há um OGMO atuando exclusivamente em cada Porto, as ETPs são instaladas livremente de modo que pode haver mais de uma na mesma região portuária (assim

10 Ou "Eventuais", como são chamados em Portugal.

11 Mesmo modelo dos CPEs na Espanha que, conforme previsto no Real Decreto-Lei n.º 08/2017, no Real Decreto-Lei n.º 09/2019 e na Lei n.º 14/1994, atuam como "empresas de trabalho temporário específicas do setor de estiva portuária".

como os CPEs na Espanha, conforme artigo 4.1 do Real Decreto-Lei n.º 08/2017). A maioria dos portos portugueses convive com a existência de mais de uma ETP; realidade que se verifica, por exemplo, em Lisboa, Sines, Setúbal, Aveiro e Figueira da Foz<sup>12</sup>. Isso permite que tanto Trabalhadores quanto Operadores tenham maior liberdade e possam optar, respectivamente, por trabalhar na ETP que ofereça melhores condições remuneratórias e contratar aquela que ofereça um custo-benefício mais vantajoso. É muito provável que o Brasil chegue a esse destino ao concluir sua atual etapa do processo histórico-social de transição: saiu de um sistema marcado pela gestão sindical e forte intervenção estatal, está passando por um regime de aproximação intermediado por Entidade neutra (OGMO) e dotado de reserva de mercado, e precisa chegar às práticas de livre contratação que regem os setores econômicos em geral. É pertinente destacar que essa ponta final de transição não implica necessariamente na extinção dos OGMOs. Vimos acima que em Portugal foi assegurada a possibilidade de os OGMOs transformarem-se em Empresas de Trabalho Portuário (ETPs), e na Espanha as SAGEPs puderam se converter nos Centros Portuários de Emprego. Considerando-se o nível de estruturação operacional de diversos OGMOs, essa conversão seria facilmente implantada uma vez que existem Órgãos Gestores de diversos Portos brasileiros com recursos materiais e humanos muito próximos (e até superiores) do que se encontra na estrutura das Empresas: imóveis, avançados sistemas de informática, quadro de funcionários bem aparelhado e com organograma diversificado, fluxo intenso de receitas e despesas etc. Existem estudos no Brasil com projeções sobre o futuro dos OGMOs, e uma das hipóteses é que seja permitida a criação de “Agências de Mão de Obra Portuária” (algo similar às ETPs de Portugal) para concorrerem com os OGMOs. Extrai-se do Direito Comparado que, seja pela via da alteração legislativa ou por determinação judicial, a reserva de mercado não se faz mais presente em países como Portugal e Espanha, nações que influenciaram fortemente a história e a

12 Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoizGJlZDlhYzgtOGM3OS00NWQxLTgzYmQtNmI2MmMyMTQ4MDA4IiwidCI6IjAzMDIjNzFiLW-FkMjUtNDEwMS05OGFmLTQ2NDQ2NjY2MjU3NSIsImMiOiJh9>. Acesso em: 18 jan. 2022.

regulação do Trabalho Portuário brasileiro. E vale destacar: ambos são signatários da Convenção n.º 137 da Organização Internacional do Trabalho. Ademais, o regime de contratação de trabalhadores portuários avulsos encontra-se liberalizado, em sistema de livre mercado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES, Erika Bastos. **O Porto Negro: cultura e associativismo dos trabalhadores portuários no Rio de Janeiro na virada do XIX para o XX.** 2010. 233 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: <https://www.historia.uff.br/stricto/td/906.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2023, às 23hs10mins.

GITAHY, Maria Lucia Caira. **Os trabalhadores do porto de Santos 1889-1910.** 1983. 344 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, SP. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12733/1577929>. Acesso em: 20 mar. 2023.

LANNA, Ana Lúcia Duarte. **Uma cidade na transição Santos: 1870-1913.** São Paulo, Editora Hucitec Prefeitura Municipal de Santos, 1996.

MARAM, Sheldon Leslie. **Anarquistas, imigrantes e o Movimento Operário Brasileiro, 1890-1920** / Sheldon Leslie Maram; tradução de José Eduardo Ribeiro Moretzsohn – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MATOS, Paulo. **Santos Libertária! Imprensa e História da Barcelona Brasileira/1879-1927.** Santos, 2005. Disponível em: <http://www.novomilenio.inf.br/santos/h0156x.htm> e <http://www.novomilenio.inf.br/santos/h0156x10.htm#n8>. Acesso em: 21 jan. 2020.





# Princípios do Trabalho Portuário no Brasil, Contexto Geral sobre Liberalização da Mão de Obra Portuária e a Representação Sindical Portuária no Mundo

Mário Teixeira <sup>1</sup>

Além dos seis principais Princípios do Direito do Trabalho que são: o princípio da Proteção, da Primazia da Realidade, Continuidade da Relação de Emprego, Irrenunciabilidade de Direitos, Inalterabilidade Contratual Lesiva e da Intangibilidade Salarial, discorre-se especialmente neste trabalho sobre a legislação portuária e a Convenção OIT 13 que acrescentam um cabedal de princípios específicos a ser observados no trabalho portuário; também é abordado sobre apenas uma mitigada preocupação em relação aos trabalhadores portuários, por parte da maioria dos governos, políticos conservadores e empresários ao se comparar com a busca ou ênfase desenfreada desses entes governamentais e patronais à dita “eficiência operacional” para atingir a chamada “competitividade” e ao final conseguir tornar o empreendimento altamente lucrativo como meta principal do modelo capitalista atualmente aplicado no setor; e ao final é feito, neste artigo, um relevante comentário acerca da representação sindical dos portuários no mundo.

## I. PRINCÍPIOS

a. PRINCÍPIO NEGOCIAL - Este princípio está explicitado nos arts. 36, 42, 43 e 44 da Lei n.º 12.815/2013 (já havia disposições correlatas na Lei n.º 8.630/1993), que delega à negociação coletiva a normatização dos aspectos inerentes ao trabalho portuário avulso, de modo que, não havendo violação aos comandos legais revestidos de interesse

---

1 Advogado: OAB/DF e presidente da Federação Nacional dos Conferentes e Consertadores de Carga e Descarga, Vigias Portuários, Trabalhadores de Bloco, Arrumadores e Amarradores de Navios, nas Atividades Portuárias – FENCCOVB.

público, as partes poderão livremente estabelecer as condições de trabalho mais adequadas a cada localidade por meio de convenções coletivas de trabalho, conforme os seguintes comandos:

**“Art. 36. A gestão da mão de obra do trabalho portuário avulso deve observar as normas do contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho.**

**Art. 42. A seleção e o registro do trabalhador portuário avulso serão feitos pelo órgão de gestão de mão de obra avulsa, de acordo com as normas estabelecidas em contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho.**

(Obs. a “seleção” ou novos ingressos ao cadastro de trabalhadores portuários avulsos pode ser feito conforme regras previstas em instrumento coletivo de trabalho de acordo com NT 88 da Secretaria de Inspeção do Trabalho, de 10 de abril de 2014).

**Art. 43. A remuneração, a definição das funções, a composição dos ternos, a multifuncionalidade e as demais condições do trabalho avulso serão objeto de negociação entre as entidades representativas dos trabalhadores portuários avulsos e dos operadores portuários.”**

**“Art. 44. É facultada aos titulares de instalações portuárias sujeitas a regime de autorização a contratação de trabalhadores a prazo indeterminado, observado o disposto no contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho”.**

Entretanto, as convenções coletivas de trabalho não têm o condão de retirar prerrogativas, explicitadas na referida lei, para os Órgãos Gestores de Mão-de-Obra (OGMOs), que são entidades revestidas de interesse público.

## b. PRINCÍPIO DE RESTRIÇÃO DE ATUAÇÃO O OGMO

### **Art. 32 (omissis)**

**Parágrafo único. Caso celebrado contrato, acordo ou convenção coletiva de trabalho entre trabalhadores e tomadores de serviços, o disposto no instrumento precederá o órgão gestor e dispensará sua intervenção nas relações entre capital e trabalho no porto.**

O OGMO não pode participar de negociações coletivas, papel este

que cabe aos sindicatos conforme disposições constitucionais (Art. 8º e seus incisos), CLT e legislação portuária. Assim, os instrumentos coletivos de trabalho serão firmados entre os sindicatos representativos de trabalhadores portuários e os entes sindicais que representam os operadores portuários, ao passo que os acordos coletivos podem ser celebrados entre os sindicatos obreiros e empresas.

### c. PRINCÍPIO DA RESTRIÇÃO DO TRABALHO (EXCLUSIVIDADE).

Representa a vedação à execução de serviços portuários por trabalhador não integrante do sistema. Esse princípio está insculpido na Lei n.º 12.815/2013 e emana ainda da Convenção n.º 137 da OIT, inserida no ordenamento justalabalhista brasileiro pelo Decreto n.º 1.574/1995. Decorre da necessidade de assegurar a qualificação do trabalhador portuário e da possibilidade de minorar os efeitos da maior precariedade do trabalho avulso, tendo em vista que não há segurança de um rendimento mínimo ao final de cada mês.

Assim sendo, a empresa ou operador portuário que executar quaisquer serviços relacionados no § 1º do artigo 40 valendo-se de trabalhador não inscrito no OGMO, desconsiderando tal princípio e, sobretudo, descumprindo a referida lei, está, assim, cometendo a infração previstas no seu artigo 46, I, com punição prevista no artigo 47. Também será cometida infração se for utilizada mão obra terceirizada conforme veda o disposto no artigo 40 § 3º, com punição prevista na forma do artigo 52. E, ainda, se a gestão da mão de obra não observar as normas do contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho conforme prevê o Artigo 36, o infrator será punido na forma do artigo 51.

#### c.1. LÓGICA DA EXCLUSIVIDADE

Com objeto de modernizar as relações de trabalho – assim como para viabilizar o cumprimento da Convenção OIT 137, aprovada, promulgada e ratificada no Brasil na década de 90 – a vigente Lei n.º 12.815, de 2013, está reiterando que os operadores portuários devem constituir e custear um Departamento de Recursos – o OGMO para:

**a - (art.32) - Administrar o fornecimento (com**

exclusividade) da mão de obra do trabalhador portuário (com vínculo) e do trabalhador portuário avulso (rodiziário).  
III (art. 32) - Treinar e habilitar profissionalmente o trabalhador portuário, para disponibilizá-los aos operadores portuários (os criadores do OGMO).  
V(art.32)- Estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do trabalhador portuário avulso - para sempre dispor quantitativo de mão de obra suficiente a ser fornecida a seus criadores tanto avulsa como a vínculo.

B - (art.33) - promover:

I) a formação profissional do trabalhador portuário (vinculado) e do trabalhador portuário avulso (rodiziário), adequando-a aos modernos processos de movimentação de carga e de operação de aparelhos e equipamentos portuários (previsão da OIT 137); e

II) o treinamento multifuncional do trabalhador portuário (vinculado) e do trabalhador portuário avulso (rodiziário).

Reitera ainda essa lei que OGMO pode ceder portuário avulso, em caráter permanente, ao operador portuário (art.35) e que a gestão da mão de obra do trabalho portuário avulso deve observar as normas do contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho (Art. 36).

Também esta lei enfatiza que:

a contratação de trabalhadores portuários de capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações com vínculo empregatício por prazo indeterminado será feita exclusivamente dentre trabalhadores portuários avulsos registrados (Art. 40, § 2º).

Ela diz ainda que o OGMO:

I (Art. 41) organizará e manterá cadastro de trabalhadores portuários habilitados ao desempenho das atividades referidas no § 1º do Art. 40; e

II (Art. 41) - organizará e manterá o registro dos trabalhadores portuários avulsos. Repita-se que o objetivo deste dispositivo é possibilitar que o OGMO sempre tenha trabalhador disponível (treinado e habilitado) para fornecer aos seus criadores - os operadores portuários.

f) - (Art. 33). É enfatizado, também, que cabe ao OGMO arrecadar

**(dos seus criadores) as contribuições destinadas ao seu custeio.**

Assim, acima estão inquestionavelmente apresentados os motivos da exigência legal da EXCLUSIVADE para contratação de trabalhador a vínculo empregatício, pelo operador portuário, somente no OGMO – que aliás (repita-se) é um braço do próprio OP.

Ora, diante de tudo isso, seria ilógico e sem qualquer razoabilidade os operadores portuários contratarem trabalhador (sem exclusividade) de fora da sua criatura (do OGMO) que eles a mantêm e a custeiam exatamente para sempre dispor de TPAs habilitados, treinados e em número suficiente para fornecer-lhes quando solicitados tanto a vínculo ou nas condições de avulsos.

Vale, finalmente, frisar que também é inaplicável a “prioridade” prevista na Convenção OIT 137. Essa interpretação é, sobretudo, equivocada por estar se afastando dos princípios universais de proteção do trabalhador ao se valer de dispositivo regressivo socialmente, previsto nessa Convenção que fora ratificada anteriormente à Lei n.º 12.815/2013, em detrimento do princípio da exclusividade inteligentemente prevista na referida lei portuária.

Destaque-se que os tratados internacionais não podem transgredir formal ou materialmente o texto da Carta Política (entendimento acima do STF). Assim, no caso da Convenção 137, ela não pode contrariar o princípio da progressividade dos direitos sociais previsto no Art. 7º (*caput*) da Constituição Federal. Além disso, a própria Constituição da Organização Internacional do Trabalho aprovada em Montreal em 1946 e ratificada pelo Brasil, preserva o referido princípio. Eis o que estabelece item 8 do seu Artigo 19:

**Em caso algum, a adoção, pela Conferência, de uma convenção ou recomendação, ou a ratificação, por um Estado-Membro, de uma convenção, deverão ser consideradas como afetando qualquer lei, sentença, costumes ou acordos que assegurem aos trabalhadores interessados condições mais favoráveis que as previstas pela convenção ou recomendação.**

**d. PRINCÍPIO DA MULTIFUNCIONALIDADE.**

Multifuncionalidade significa a possibilidade de o trabalhador ser treinado e habilitado para as diversas fainas, passando a ser

identificado não como um estivador, um arrumador, um conferente, mas simplesmente como um trabalhador portuário.

Referido princípio já estava contemplado no art. 57 da Lei n.º 8.630/1993. Entretanto, a Lei n.º 12.815/2013 manteve as disposições acerca da multifuncionalidade, propugnando que atividades ou tarefas que requeiram a mesma qualificação poderão ser realizadas pelos trabalhadores habilitados, independentemente da categoria profissional a que pertençam. A principal alteração contida na nova Lei é que a multifuncionalidade deverá ser implementada de forma negocial. Paralelamente a isto, a novel lei também dispôs em seu art. 40, §4º, que cada atividade (bloco, capatazia, estiva etc.) constitui uma categoria profissional diferenciada.

Ensinarmento de CATHARINO (1994):<sup>2</sup>

**“Entendemos que devidamente capacitado física e tecnicamente, é possível ao trabalhador portuário atuar multifuncionalmente em todas as categorias prevista na lei – capatazia, estiva, conferência de carga, vigilância, conserto de carga e bloco – sem quaisquer limitações”.**

**“A implantação da multifuncionalidade exige apenas dois requisitos básicos: 1. celebração de Convenção Coletiva de Trabalho entre os Sindicatos Patronal e o Sindicato representativo dos trabalhadores portuários que pretendem se habilitar à multifuncionalidade; 2. capacitação dos trabalhadores portuários pelo OGMO”.**

**“Destaque-se que não é necessária a anuência do Sindicato Laboral cujas funções serão objeto da multifuncionalidade para a implantação da mesma, ou seja, o Sindicato dos Vigias pode firmar CCT com o Sindicato Patronal para que seus representados atuem na atividade de estiva, sem que o Sindicato dos Estivadores necessite concordar”.**

**“Ao exigir que a adoção da multifuncionalidade seja feita, exclusivamente, através de Convenção Coletiva de Trabalho, pretendeu o legislador que os parâmetros para implantação sejam estipulados mediante cláusulas ajustadas de comum acordo entre os Sindicatos Laboral e Patronal”.**

2 CATHARINO, José Martins. **O novo sistema portuário brasileiro**. Rio de Janeiro: ABTP, 1994.

Ainda, para a multifuncionalidade, segundo STEIN (2002)<sup>3</sup>,

**“devem ser observados os seguintes “princípios” nas CCT’s que dispuserem sobre a multifuncionalidade: 1. o trabalhador deve possuir um prazo mínimo de experiência na atividade em que obteve o Cadastro/Registro para poder se habilitar à multifuncionalidade; 2. o trabalhador deve permanecer na escala de sua atividade principal, habilitando-se na lista de atividade multifuncional como força de trabalho complementar, somente podendo concorrer após não ser engajado em sua atividade originária; 3.a multifuncionalidade não dará direito a, em caso de abertura de vaga na atividade suplementada, migrar para a mesma, devendo a preferência ser dada dos trabalhadores cadastrados da atividade complementar”.**

**“Nada obsta, no entanto, que após preencher vagas existentes no Registro com trabalhadores Cadastrados, o OGMO possa disponibilizar vagas remanescentes aos trabalhadores multifuncionais, antes de abrir processo seletivo externo”.**

Há de se concordar parcialmente com o ensinamento de STEIN onde entende e orienta no sentido de que a adoção da multifuncionalidade seja feita, exclusivamente, através de Convenção Coletiva de Trabalho, mas esta tratativa deve se ater apenas aos parâmetros para implantação estabelecendo cláusulas comuns entre os sindicatos laboral e patronal, especialmente com relação às regras de contribuição - a ser obedecida pelo OGMO - devida ao sindicato que negocia a regras laborais e remuneratórias da categoria *que está aceitando o trabalhador multifuncional* cuja categoria profissional de origem é outra.

Com relação a preenchimento vagas deve haver muita objetividade e responsabilidade; sempre tendo em conta a questão social e o interesse operacional. A lei portuária prevê, como prioridade, o preenchimento das vagas pelo trabalhador cadastrado na ordem cronológica de inscrição no OGMO. Isto, entretanto, muitas vezes não corresponde ao necessário atendimento das demandas sociais e operacionais. Em muitos casos, o cadastrado “mais antigo” tem a assiduidade e a

3 STEIN, Alex Sandro. **Curso de direito portuário**. São Paulo: LTr, 2002.



qualificação profissional em descompasso com os demais congêneres. Por isso, é visto como social e operacionalmente mais útil e justo, antes de abertura de processo seletivo público, a adoção da “migração” negociada em instrumento coletivo de trabalho – prática esta que já sendo adotada com sucesso em alguns portos. Enfim, entende-se que a negociação coletiva para aprovação de tal prática tem o respaldo na Lei n.º 12.615/2013 (artigo 33, inciso II, alínea “c”)<sup>4</sup> e na Recomendação OIT 145 (aprovada pelo Decreto Legislativo n.º 29, de 22.12.1993), itens 13<sup>5</sup>, 18.1<sup>6</sup> e 18.2<sup>7</sup>.

Ademais, é óbvio que uma convenção coletiva restritiva ou a ausência de uma convenção coletiva regrando a multifuncionalidade, na verdade, pode estar efetivamente lesando direito laboral de trabalhadores habilitados para tanto. É inaceitável, assim, que tal prática seja o principal óbice para o trabalhador multifuncional ser escalado pelo OGMO. E o pior: muitas vezes a falta de regras negociadas ou as dificuldades para sua implementação são devidas por questões políticas sindicais ou por outros interesses escusos – ou manobras – patronais impeditivas. Além disso, essa ausência de negociação coletiva, prévia fere o princípio constitucional da inafastabilidade do sindicato laboral na tratativa coletiva.

4 Art. 33. Compete ao órgão de gestão de mão de obra do trabalho portuário avulso:

II) Promover:

c) a criação de **programas de realocação** e de cancelamento do registro, sem ônus para o trabalhador; (grifa-se)

5 **13. Deveria ser suprimida, quando possível, a distinção entre trabalho a bordo e trabalho em terra, a fim de se conseguir uma maior possibilidade de intercâmbio de mão-de-obra, maior flexibilidade na designação do trabalho e maior rendimento das operações.**

6 **18.1) Quando diminuir a demanda de determinadas categorias de portuários deveria ser feito todo o possível para manter esses trabalhadores nos empregos da indústria portuária, dando-lhes a necessária oportunidade de readaptação profissional para trabalhar em outras categorias; essa readaptação deveria ser facilitada com suficiente antecedência, em qualquer mudança prevista nos métodos de trabalho.**

7 **18.2) Se fosse inevitável reduzir o volume total de inscritos deveriam ser feitos todos os esforços necessários para ajudar os portuários a conseguir outro emprego colocando à sua disposição os serviços de readaptação profissional e a assistência dos serviços públicos do emprego.**

Entretanto, a Lei n.º 14.047, de 2020, acrescentou o § 5º no Art. 40 da Lei n.º 12.815, de 2013, cuja redação é conflitante com o disposto no *caput* do Art. 43 desta mesma lei (n.º 12.815/2013). Veja-se o que diz o Art. 43 (*caput*): **“... a multifuncionalidade e as demais condições do trabalho avulso serão objeto de negociação entre as entidades representativas dos trabalhadores portuários avulsos e dos operadores portuários”**.

Enquanto o § 5º adicionado ao Art. 40 da Lei n.º 12.815/2013 incorporou a seguinte e conflitante redação:

**“§ 5º Desde que possuam a qualificação necessária, os trabalhadores portuários avulsos registrados e cadastrados poderão desempenhar quaisquer das atividades de que trata o § 1º deste artigo, vedada a exigência de novo registro ou cadastro específico, independentemente de acordo ou convenção coletiva.”**

Ressalte-se, assim, que esta última disposição incorporada é de difícil e de quase impossível aplicação, sem um entendimento prévio com as representações laborais. Isto porque ela está possibilitando que o profissional de uma possa trabalhar (como multifuncional) em outra categoria. Neste caso deve haver uma regra mínima negociada entre sindicatos laborais, entidade patronais e OGMO. Não funciona, na prática – e sem conflitos – essa autonomia (unilateral) outorgada ao OGMO.

e. Princípio do Livre Convencimento do Árbitro (§ 1º, do Art. 37, da Lei n.º 12.815/2013 - gestão de mão de obra do trabalho portuário, aplicação de penalidades e cessão trabalhador portuário avulso, em caráter permanente, ao operador portuário).

f. Princípio ou Conceito da Categoria Profissional Diferenciada (§ 4, da Lei n.º 12.815/2013). Somente sindicatos dos trabalhadores poderão firmar instrumento coletivo para execução dos trabalhos previstos no seu artigo 40 e incisos, inclusive e principalmente com vínculo empregatício. Ocorreu, assim, um desmembramento, imposto por lei, dessas categorias da representação de qualquer outro sindicato que não de portuário da respectiva categoria profissional. Sobre o assunto, pelo Enunciado 01 (publicado no DOU de 18.7.2013), o Secretário

de Relações do trabalho, pelo Enunciado 01 (publicado no DOU de 18.7.2013) dispõe que:

**“para efeito de enquadramento do trabalhador na categoria diferenciada dos portuários, é apenas necessária a averiguação do exercício de atividades tipicamente portuária, sendo irrelevante se a forma de contratação é avulsa ou com vínculo empregatício e se tais atividades são desempenhadas dentro ou fora da área do porto organizado”.**

g. Princípio de Especialidade. A prevalência dos direitos sociais e trabalhistas previstos na Lei n.º 12.815/2013, Lei n.º 9.719/1998 e Convenção 137 da OIT, sobre a legislação trabalhista genérica (principalmente sobre a CLT).

h. Princípio da prescrição quinquenária enquanto o trabalhador estiver inscrito no OGMO. E mais: o STF, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 5132, ajuizada pela FENOP, firma entendimento de que:

**“há compatibilidade do disposto § 4º do Art. 37 da Lei nº 12.815, de 2013, com o art. 7º, XXIX e XXXIV, da Constituição da República, ao definir que os créditos decorrentes da relação de trabalho avulso prescrevem em 5 (cinco) anos até o limite de 2 (dois) anos após o cancelamento do cancelamento de registro de trabalhador portuário avulso em órgão de gestão de mão de obra (OGMO) como marco inicial da contagem do prazo prescricional bienal para ações trabalhistas”.**

i. O Princípio da Obrigatoriedade da Atuação Sindical ou da inafastabilidade do Sindicato. Também se aplica no setor portuário, como o próprio nome sugere, para que uma negociação possa ser considerada apta a produzir efeitos vinculantes coletivamente é essencial que ela conte com a participação do sindicato, tal qual preceitua o art. 8º, VI da Constituição Federal<sup>8</sup>.

j. Da mesma forma, se deve observar o Princípio da Inescusabilidade Negocial, previsto no art. 616<sup>9</sup> da CLT que orienta no

8 Art. 8º, VI - **é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;**

9 Art. 616. Os Sindicatos representativos de categorias econômicas ou profissionais e as empresas, inclusive as que não tenham representação

---

sentido de que o ente coletivo – seja ele um sindicato ou mesmo uma empresa - não pode se recusar a buscar o entendimento, uma vez provocado a fazê-lo.

k. PRINCÍPIO OU TEORIA DA DERROTABILIDADE A FACE DA EXCLUSIVIDADE (APLICAÇÃO DISCRIMINATÓRIA NO TRABALHO PORTUÁRIO AVULSO - DATA MAXIMA VENIA).

É inaceitável o argumento de que, a prevalecer o critério da exclusividade, no caso concreto, em que não fossem encontrados trabalhadores registrados no OGMO para contratação a vínculo, simplesmente estar-se-ia inviabilizando o negócio do operador portuário, ao este não poder se valer de trabalhadores não registrados, para a continuidade de suas atividades.

Alega-se, assim, que, desse modo, ter-se-ia como perfeitamente aplicável a chamada teoria da derrotabilidade (*defeasibility*), segundo a qual o magistrado poderá, excepcionalmente, superar o texto formal da lei para resolver um caso concreto, autorizando a contratação de trabalhador não registrado no órgão gestor de mão de obra, pelo critério de prioridade.

Com todas as vênias, está sendo utilizada a teoria da derrotabilidade de forma divergente contextualmente e injusta aos TPAs do OGMO. Ou seja: para tratar de um caso concreto ou combater apenas a chamada exclusividade sob a alegação de que esta pode ensejar a recusa ou escassez de trabalhadores avulsos a serem contratados a vínculo empregatício.

As interpretações gramatical, histórica, sistemática e teleológica da norma legal e da sua consequente norma jurídica, conforme exposto acima, não demonstram a existência de premissas capazes de excepcionar a aplicação da exclusividade prevista na Lei n.º 12.815/2013/2013 (§ 2º, art. 40 combinados com demais dispositivos dessa lei). Consequentemente, com todas as vênias, inexistente circunstância extraordinária que permita a admissão da aplicabilidade da teoria da derrotabilidade<sup>10</sup>. Contrário sensu, tal teoria poderia até

---

sindical, quando provocados, não podem recusar-se à negociação coletiva. (Redação dada pelo Decreto-lei n.º 229, de 28.2.1967)

10 A teoria da derrotabilidade (*defeasibility*) consiste na admissão da possibilidade de afastamento da incidência de determinada norma jurídica sobre o caso

ser muito bem aplicada no caso da hipótese de se aplicar “prioridade” a que se refere a Convenção OIT 137, em face da farta normatização jurídica e dos fatos concreto que exigem o instituto da exclusividade previsto na lei portuária e consagrado pela jurisprudência em recente julgado do TST (processo SDC 1000360-97.2017.5.00.0000)<sup>11</sup>, conforme demonstrado abaixo.

Mas, de outra parte, percebe-se – data máxima vênia – que aparentemente (smj) há muito pouco interesse quanto à exigência do cumprimento da Lei n.º 12.815/2013 pelos operadores portuários (OP). Ora, eles OP foram criados exatamente para administrar o fornecimento de trabalhador portuário (com vínculo) e de trabalhador portuário avulso, por seu departamento de recursos humano, o OGMO (também criado pela mesma lei). Este RH dos OP deve ser mantido numericamente atualizado quanto ao quadro de trabalhadores, os treinando e os fornecendo aos seus criadores (operadores portuários) nas condições de avulsos ou a vínculo empregatício.

Nada justifica – a luz da lei portuária – a criatura (OGMO) não dispor de trabalhadores em seus quadros para oferecer aos seus criadores pelo sistema de exclusividade tanto a vínculo como avulsos. E, assim, inegavelmente inexistente a alegada hipótese de ser inviabilizada a

---

concreto diante da existência de premissas específicas capazes de excepcionar sua aplicação, sustentadas em circunstâncias extraordinárias não previstas na formulação normativa. Trata-se, entretanto, de ferramenta hermenêutica, que só tem aplicação quando o mesmo texto legal oferecer a coexistência válida de diversas normas jurídicas, circunstância em que uma determinada norma jurídica poderia ser derrotada, em face das peculiaridades do caso concreto, para dar lugar à incidência de outra norma jurídica distinta. Sua incidência se dá no âmbito da interpretação, não se prestando para revogar o texto da lei, cabendo, aqui, resgatar a distinção entre norma jurídica e texto legal. (Jurista Herbert Lionel Adolphus Hart em seu artigo *The Ascription of Responsibility*, de 1948).

- 11 - TST-DC 1000360-97.2017.5.00.00 - ajuizado pela FENOP (Interpretação dos Arts. 1º e 13 da lei no 9.719/98, e, 32, 33, 39, 41 e 43 da Lei 12.815/13. - RECONVENÇÃO (admitida) ajuizada apresentada pelas SUSCITADAS. **Suscitante:** FEDERACAO NACIONAL DOS OPERADORES PORTUARIOS **Suscitadas:** FED NAC DOS CONF E CONS DE CARGA E DVP TRAB DE BLOCOS ARRUMADORES E AMARRADORES DE NAVIOS NAS ATIV PORTUARIAS e outras. RELATORA: Ministra Katia Magalhães Arruda - ACÓRDÃO PUBLICADO NO DJE de 28/10/2021

atividade econômica do seu criador, o operador portuário, por falta de trabalho do quadro de sua criatura (o OGMO).

Outro fato concreto que não tem sido avaliado é o verdadeiro motivo da recusa de muitos trabalhadores em aceitarem o vínculo empregatício. Ora, essa circunstância também é “fabricada”, esperada ou provocada pelo próprio OP que, exatamente ao oferecer ao trabalhador do OGMO um salário por este inaceitável, tem como objetivo usar essa recusa como estratégia ou escusa para, valendo-se do instituto da “prioridade”, contratar trabalhador de fora do seu próprio RH.

Ademais, há de se acautelar, ainda, quanto à aplicação de teoria em comento no direito do trabalho, para evitar a mácula ao chamado Princípio da Primazia da Realidade que define que em uma relação de trabalho o que realmente importa são os fatos que ocorrem, mesmo que algum documento formalmente indique o contrário. E, reiterar-se, desses fatos não podem ser ilididas ou dissimuladas as obrigações dos operadores portuários e seu braço empresarial (o OGMO) quanto à manutenção de quadro permanente de trabalhadores aptos a prestar serviços os serviços portuários previstos no Art. 40 da Lei nº 12.815, de 2013, tanto na modalidade avulsa como a vínculo empregatício.

I. PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO QUANTO AO AMBIENTE NOCIVO À SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHADOR PORTUÁRIO AVULSO - DIREITO AO ADICIONAL RISCO.

Independente de ter ou não ter trabalhador com vínculo empregatício na operação prevista na Lei n.º 12.815/2013, Art. 40, o ambiente de trabalho do TPA não deixa de ser insalubre ao ponto de ensejar-lhe pagamento de ADICIONAL DE RISCO.

E mais: esse paradigma questionável (a existência de trabalhador a vínculo empregatício, recebendo Adicional de Risco na mesma operação, para o TPA também ter esse direito – como defende algumas instâncias da Justiça do Trabalho), tem reflexos negativos mediatos nos princípios constitucionais do direito à vida (art. 5º, *caput*, CRFB/88), à saúde (arts. 3º, 5º e 196, CRFB/88), à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CRFB/88) e ao meio ambiente de trabalho equilibrado (arts. 193 e 225, CRFB/88). Não deve ser questionado que uma vez implementadas as condições laborais de exposição ao risco e as legais específicas, ao

trabalhador portuário avulso também é devido o adicional de riscos, previsto no art. 14 da Lei 4.860/1965, por imposição constitucional expressa.

## II. CONTEXTO GERAL SOBRE LIBERALIZAÇÃO DA MÃO DE OBRA PORTUÁRIA E A REPRESENTAÇÃO SINDICAL PORTUÁRIA NO MUNDO <sup>12</sup>.

A preocupação em relação aos portuários, por parte da maioria dos governos, políticos conservadores e empresários tem sido mitigada. Isto, com muita ênfase, vem sendo por eles substituída pela busca desenfreada da dita “eficiência operacional” para atingir a chamada “competitividade” e ao final conseguir tornar o empreendimento lucrativo como meta principal do modelo capitalista atualmente aplicado no setor.

E, assim, os postos e mercado de trabalho dos portuários vêm sendo reduzidos ou até extintos em muitos portos e termais portuários sem muita preocupação social com os trabalhadores, não obstante a luta incansável e incessante de muitos sindicatos e organizações internacionais de portuários, como a ITF e o IDC. Os pretextos, práticas e motivos utilizados são diversos.

1. A alta tecnologia do aparelhamento portuário vem reduzindo e até eliminando a mão de obra (mercado de trabalho) com a mecanização e até a robotização – inclusive com a criação dos chamados ghost terminals (sem mão de obra humana).

2. Os trabalhadores fixos (empregados permanentes) vêm fazendo os serviços de terra e bordo indistintamente, até atuando de forma polivalente e com a prática do desvio de função (executando múltiplas atividades ao mesmo tempo).

3. Os trabalhadores avulsos do pool (tipo OGMO) vêm sendo usados apenas para complementar o trabalho de empregados fixos (e geralmente nos piores serviços)

4. A equipe de avulsos geralmente é única ou unificada (a chamada categoria unificada de portuários). É requisitado o número de portuários

---

12 NOTTEBOOM, Dr. Theo. CONTEÚDO III. TERMINAIS PORTUÁRIOS Capítulo 3.7 – Mão de Obra Portuária. Disponível em: <https://porteconomicsmanagement.org/pemp/contents/part3/port-labor/>. Acesso em: XX..

avulsos desejado pela empresa. Desse modo os trabalhadores são obrigados a executar os serviços de todas as fainas, de acordo com o interesse ou a imposição do requisitante (nessa única equipe estão os trabalhadores braçais, de conexo, de controle de carga, de operação de equipamentos etc.).

5. Há, ainda, casos em que também é permitido o uso empresas terceirizadas (como em Portugal) que oferecem mão de obra avulsa inclusive em concorrência com os trabalhadores do pool institucional.

O pool, como regra, é criado e mantido por empresa, terminal (como na Argentina e México etc.) ou entidades empresariais, sem qualquer participação direta do respectivo sindicato no controle e distribuição dos avulsos para as funções ou atividades laborais. Contudo, as regras de remuneração e escalação dos avulsos geralmente constam de instrumento coletivo geral de trabalho na maioria dos portos.

Os quantitativos de portuários avulsos (dos pools) vêm sendo reduzidos nos principais portos do mundo – já há inclusive casos de extinção.

Geralmente, os trabalhadores do pool (avulsos) têm uma garantia salarial mínima.

Repita-se, normalmente eles são engajados nos serviços portuários de acordo com o quantitativo requisitado e não por equipe. As funções são determinadas conforme determinação da empresa (e sem distinção do trabalho de terra e de bordo).

Contudo, ainda se observa a interferência direta ou indireta de sindicatos de portuários em alguns países importantes como nos Brasil EUA, Brasil e Chile e em alguns países africanos.

Enfim, cabe ressaltar que essa liberalização é o desejo das empresas que operam nos principais portos do mundo, de muitos governos, políticos e até de autoridades portuárias, inclusive no Brasil.

Assim sendo, essa poderá ser a realidade que os sindicatos vão ter que enfrentar futuramente nos embates políticos e nas relações de trabalho no Brasil. As propostas (mesmo ainda tidas como informais) vindas de entidades empresariais tinha a simpatia (e até veladamente) contavam com a defesa do governo do ex-presidente Bolsonaro (principalmente quanto ao fim da EXCLUSIVIDADE). E mais: elas (propostas) foram solicitadas aos empresários pelo próprio governo



anterior.

Há de se ressaltar que o sistema de trabalho portuário descrito neste item já é realidade em muitos países, principalmente nos principais portos da Europa, América Latina e Ásia.

Há uma exceção nos EUA e na Bélgica. Os portuários americanos têm resistido, mas já há muitas mudanças em prática: quantitativo da equipe livre; ganho-hora sem produção; “livre-escolha” (ou sem forma rodiziária para diversas atividades); robotização; trabalho indistinto terra/bordo etc. Nos EUA, no lugar do vínculo empregatício são utilizados portuários de “livre-escolha” (que geralmente são os conferentes de controle informatizado, de chefia, superintendentes e planistas; operadores de equipamentos com capacidade de mais de 5t; os capatazes de terra e bordo; etc.).

Na Costa Oeste americana, conforme CCT vigente até 2022, há uma ótima GARANTIA DE RENDA (U\$ 1.739,60 semanalmente – com um limite anual de U\$ 90.549,20). A escalação (“chamada”) é feita por um fiscal sindical portuário (longshore do Sindicato) e fiscalizada/acompanhada por um fiscal da entidade patronal (PMA). A garantia de renda é custeada 100% pelas empresas que operam no porto<sup>13</sup>

Nos portos Belgas há o sistema de trabalho avulso/casual a exemplo dos americanos. O pool é administrado por uma entidade empresarial (CEPA) e subsidiado complementarmente por ente governamental. Entretanto no lugar da “livre-escolha” americana, na Bélgica há muito vínculo empregatício. A RENDA MÍNIMA do pessoal do pool (avulsos/casuais) é de 1.066,36 Euros mensais que corresponde a 66% do salário básico (1.615,72 euros). Essa garantia de renda é custeada de forma compartilhada entre os empresários do porto e o seguro-desemprego (do governo)<sup>14</sup>.

A maioria dos portuários, dos principais portos do mundo, embora tenham sido avulsos no passado, hoje optaram pelo vínculo empregatício e passaram a defender rigorosamente essa nova modalidade contratação. Assim, em muitos países atualmente não existem mais

13 [https://apps.pmanet.org/pubs/LaborAgreements/2019-2022\\_PCLCD.pdf](https://apps.pmanet.org/pubs/LaborAgreements/2019-2022_PCLCD.pdf) (Contrato Coletivo de Trabalho entre o sindicato laboral de Portuário e o PMA – entidade patronal da Costa do Pacífico dos EUA)

14 <http://www.ocha.be/content/facilities>.

trabalhadores portuários avulsos ou “casuals”. Entretanto, em alguns deles, como na Austrália, os sindicatos conseguiram muitos avanços sociais e trabalhistas aos trabalhadores com vínculo empregatício que os próprios empresários, no momento, estão querendo voltar ao sistema avulso. Mas eles (empresários) é que querem criar seus próprios pools de reserva de mão obra e com suas próprias regras – sem qualquer interferência de entes sindicais laborais. Os sindicatos de portuários australianos, a ITF e o IDC se opõem duramente contra a essa investida patronal.

### III REPRESENTAÇÃO SINDICAL DOS PORTUÁRIOS NO MUNDO<sup>15</sup>.

Pelas informações abaixo verifica-se que as negociações coletivas de portuários, nos principais portos do mundo, são feitas de forma unificada. Além disso, é rara a existência de sindicato específico por categoria ou função (como no Brasil, na Argentina e no Chile, por exemplo). Em muitos países inclusive NÃO HÁ SINDICATO EXCLUSIVO de portuários. As representações são feitas por departamentos de portuários, ou por setores de transportes, existentes no âmbito de entidade sindical mais abrangentes (federação, centrais sindicais ou sindicato regional ou nacional). Exemplos:

- **SINDICATO BELGA DE TRABALHADORES EM TRANSPORTE (BTB). Tem um importante Departamento de portuários que negocia em nome de todos os trabalhadores dos portos da Bélgica.**
- **ILA- SINDICATO DE PORTUÁRIOS DA COSTA DO ATLÂNTICO, INCLUINDO O CANADA E CARIBE. Negocia em nome de todos os trabalhadores dos portos da Costa Leste dos EUA, incluindo o Canada e Caribe. Em cada porto há delegacias do sindicato (chamadas de “locals”), por categoria ou função, que cuidam da aplicação local do CCT abrangente,**

15 Disponível: [https://en.wikipedia.org/wiki/International\\_Transport\\_Workers%27\\_Federation](https://en.wikipedia.org/wiki/International_Transport_Workers%27_Federation) (Federação Internacional dos Trabalhadores em Transportes e seus afiliados).

- ILWU - SINDICATO DE PORTUÁRIOS DA COSTA DO PACÍFICO, INCLUINDO CANADA, HAVAÍ E O ALASCA. Negocia em nome de todos os trabalhadores dos portos Costa Oeste dos EUA, incluindo o Canada, Havaí e o Alasca. Também na Costa Oeste americana, há em cada porto delegacias do sindicato (chamadas de "locals"), por categoria ou função, que cuidam da aplicação local do CCT abrangente,
- MUA - SINDICATO DOS MARÍTIMOS DA AUSTRÁLIA - tem um Departamento específico de portuários e estivadores.
- FEDERAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DE TRABALHADORES EM TRANSPORTE DE HONG KONG. Tem um Departamento de Portuários que negocia em nome dos trabalhadores do porto.
- FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SINDICATOS DOS TRABALHADORES PORTUÁRIOS DO JAPÃO (ZENKOKU-KOWAN). Negocia em nome de todos os trabalhadores do porto
- SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM TRANSPORTES DE SINGAPURA. Tem um Departamento de Portuários que negocia em nome de todos os trabalhadores do porto.
- FEDERAÇÃO NACIONAL DE PORTOS E DOCAS DA FRANÇA (negocia em nome dos trabalhadores dos portos).
- SINDICATO DOS ESTIVADORES, TRABALHADORES DO TRÁFEGO E CONFERENTES MARÍTIMOS DO CENTRO E SUL DE PORTUGAL (negocia em nome de todos os trabalhadores do porto filiados a esse sindicato).
- COORDINADORA ESTATAL DE ESTIBADORES PORTUARIOS (CEEP) DA ESPANHA (negociação única de todos os trabalhadores dos portos).
- FNV Bondgenoten (FNV) HOLANDA (tem 460.000 membros, incluindo trabalhadores de transporte dentre estes, os portuários).

- **SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM TRANSPORTE FERROVIÁRIO, MARÍTIMO E TRANSPORTE DA INGLATERRA.** Tem um Departamento de Portuários que negocia em nome de todos os trabalhadores dos portos.
- **SINDICATO NACIONAL DOS PORTUÁRIOS DA RÚSSIA (negocia em nome de todos os portuários).**
- **FEDERAÇÃO COREANA DE SINDICATOS DE TRABALHADORES EM PORTOS E TRANSPORTES DA COREIA DO SUL.** Tem um Departamento específico de Portuários que negocia em nome de todos os trabalhadores do porto.

A filiação sindical, como regra, não gera qualquer direito ou exclusividade para o exercício da atividade profissional. Ou seja: o trabalhador filiado a um determinado sindicato não goza de privilégio comparavelmente com o não filiado. Há apenas uma ressalva nos portos americanos: o trabalhador não filiado ao sindicato da Costa Oeste (ILWU) ou ao ILA (na Costa Leste) tem um prazo 30 dias, depois de assinado o Contrato Coletivo de Trabalho, para se filiar a respectiva entidade sindical de portuário para poder concorrer às escalas de trabalho. Isto não ocorre em outros países. E no Brasil, por exemplo, a Constituição Federal de 1988 é taxativa ao impor “que ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato” (Art. 8º, V – CF).

## **CONCLUSÃO**

Com relação à exclusividade para a contratação com vínculo de trabalhador registrado no OGMO, seria ilógico e sem qualquer razoabilidade os operadores portuários contratarem trabalhador de fora da sua criatura (do OGMO) que eles a mantêm e a custeiam exatamente para sempre dispor de TPAs habilitados, treinados e em número suficiente para fornecer-lhes quando solicitados tanto a vínculo ou nas condições de avulsos (a exclusividade é uma lógica inquestionável diante da inteligência e consenso de

modernidade do legislador ao criar o OGMO). E, diante disso, é inquestionável que somente as partes, pela autocomposição - valendo-se dos princípios gerais, assim como dos específicos do direito portuário que consagram a negociação coletiva - poderão encontrar uma forma correta, responsável e justa (independente dos institutos de "exclusividade" ou "prioridade") que possa garantir base salarial suportável pelo empregador e irrecusável pelo trabalhador, além de outras cláusulas, a fim de viabilizar a contratação com vínculo de trabalhadores registrados no órgão de gestão de mão de obra. Essa negociação coletiva deveria sempre ser firmada previamente à oferta do vínculo empregatício.

Deve, ainda, com relação aos trabalhadores portuários avulsos que vierem a restar ociosos no quadro do OGMO nas condições de trabalhadores rodiziários avulsos, deixar explicitadas as garantias de engajamento mínimo e de renda, para dar cumprimento ao disposto no Art. 2, item 2 da Convenção 137 da OIT onde diz que *"um mínimo de períodos de emprego ou um mínimo de renda deve ser assegurado aos portuários"*, combinado com o disposto no parágrafo único do Art. 43, da Lei n.º 12.815/2013, de 2013. Tais tratativas prévias prevenirão, sobretudo, a precarização social e trabalhista, sem trazer prejuízos econômicos e percalços operacionais aos empresários, assim como insatisfação de trabalhadores, sendo, ainda, de relevância incontestável para manter a paz social nesse setor que responde por mais de 96% das divisas oriundas do comércio exterior do Brasil. E mais: deve ser perseguida a negociação coletiva conjunta de todas as categorias de trabalhadores em cada porto, a exemplo das modernas práticas adotadas nos países que servem de referência ao trabalho portuário.

E, por fim, também não resta dúvidas de que o TPA tem o Direito de receber o ADICIONAL DE RISCOS EM RAZÃO DO SEU AMBIENTE DE TRABALHO independente de qualquer outro paradigma de avaliação!

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n.º 12.815, de 05 de junho de 2013**. Dispõe sobre a exploração de portos e instalações portuárias e dá outras providências. Disponível em: [HTTP:// www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 03 fev.2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a CLT. Brasília, DF, maio 1943. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: 4 fev. 2023.

BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. DC 1000360- 97-2017.5.00.000 – Fenop x Fenccovib e outras.

CATHARINO, José Martins. **O novo sistema portuário brasileiro**. Rio de Janeiro: 1994.

**CONTRATO** Coletivo de Trabalho entre sindicato laboral de Portuário e o PMA – entidade patronal da Costa do Pacífico dos EUA). Disponível em: [https://apps.pmanet.org/pubs/LaborAgreements/2019-2022\\_PCLCD.pdf](https://apps.pmanet.org/pubs/LaborAgreements/2019-2022_PCLCD.pdf). Acesso em: XX.

INTERNATIONAL LABOR ORGANISATION. R45. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R145](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R145). Acesso em: 4 fev. 2023.

INTERNATIONAL LABOR ORGANISATION. C137. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS\\_235871/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_235871/lang--pt/index.htm). Acesso em: 4 fev. 2023.

HART, Herbert Lionel Adolphus. The ascription of responsibility and rights. **Proceedings of the Aristotelian Society**, n. 49, p. 171-194, 1948-1949.

NOTTEBOOM, Teo. **III. TERMINAIS PORTUÁRIOS Capítulo 3.7**. Disponível em: <https://portconomicsmanagement.org/pemp/contents/part3/port-labor/>. Acesso em: 4 fev. 2023.

TEIN, Alex Sandro. **Curso de direito portuário**. São Paulo: LTr, 2002.

Disponível em <http://www.ocha.be/content/facilities>. Acesso em: 4 fev. 2023.

Disponível em [:https://en.wikipedia.org/wiki/International\\_Transport\\_Workers%27\\_Federation](https://en.wikipedia.org/wiki/International_Transport_Workers%27_Federation). Acesso em: 4 fev. 2023.

---

# A Modernização dos Portos Nacionais e a Necessária, porém distante, Modernização das Relações de Trabalho

Ronaldo Curado Fleury<sup>1</sup>

Resumo: No presente artigo, o autor pretende fazer um histórico do processo evolutivo dos portos brasileiros não apenas abordando os aspectos tecnológicos, mas as alterações legislativas e sociológicas com o intuito de demonstrar que pouco se evoluiu nas relações de trabalho. Desde o início dos trabalhos de estivagem no Brasil, ainda no século 19, o relacionamento dos empresários com os obreiros nunca foi igualitário ou, sequer, justo. E a realidade atual reflete toda essa carga de preconceito, desprezo e imposição do poder econômico.

Palavras-chave: Trabalho portuário. Modernização dos portos. História dos portos. Lei n.º 8.630/1993. Lei n.º 12.815/2013. Lei n.º 14.047/2020. Adicional de risco portuário. Contratação de trabalhador portuário com vínculo empregatício. Histórico da atuação do Ministério Público do Trabalho na seara portuária.

## I. BREVE ESCORÇO HISTÓRICO ACERCA DO DESENVOLVIMENTO DOS PORTOS

Uma simples viagem de lazer pelas cidades históricas da Europa revelará aos mais atentos a estratégica localização sempre às margens de rios navegáveis e com saídas rápidas para o mar. Tal fator, além de proporcionar a facilidade de acesso de mercadorias também auxiliava na defesa das cidades das invasões inimigas. Preocupação sempre presente na história e das cidades. Já abordei o tema, em livro cuja

---

1 Advogado, sócio do Escritório Mauro Menezes & Advogados, Subprocurador-Geral do Trabalho aposentado, Procurador-Geral do Trabalho entre 2015 e 2019, Representante do MPT junto ao Grupo Executivo para a Modernização dos Portos entre 2000 e 2003, Coordenador Nacional da Conatpa-MPT entre 2003 e 2005.



terceira edição foi recentemente publicada<sup>2</sup>, escrito em parceria com os professores e também membros do Ministério Público do Trabalho, Cristiano Paixão e Augusto Grieco Meirinho, cujo teor peço escusas para transcrever e não me tornar repetitivo:

*As origens do trabalho portuário se confundem com as próprias origens do trabalho humano. As atividades ligadas ao porto gravitam em torno de outra atividade humana existente desde os primórdios da civilização, qual seja, a navegação. O ser humano sempre teve um fascínio pelas águas. Na aurora da humanidade, pelas limitações impostas pela natureza, as primeiras atividades humanas ligadas à navegação se deram nos rios.*

*A navegação e o porto, portanto, são atividades humanas simbióticas, necessariamente presentes no contexto maior do intercâmbio comercial, responsável pelo desenvolvimento da civilização.*

*Em grande medida, a indústria da navegação, conhecida como "shipping", condiciona as estruturas de movimentação de cargas dos portos. O melhor exemplo que se pode dar foi a introdução do contêiner como elemento chave dos sistemas logísticos. Com a construção dos grandes navios "full container"<sup>3</sup>, as instalações portuárias tiveram que se adaptar para receber tais navios, instalando equipamentos exclusivos para movimentação dos contêineres.*

*É curioso notar que a ideia de porto está presente nas sociedades humanas desde o aparecimento das cidades. Isso porque uma das características das primeiras estruturas urbanas existentes na região do Oriente próximo foi a presença do porto.*

*Na verdade, as cidades começaram a se formar a partir do agrupamento humano em torno dos locais de trocas comerciais (mercados). Quando próximas de alguma massa de água, o porto se fazia presente. As primeiras cidades, tomadas em sentido moderno, surgem no período compreendido entre 3.100 e 2.900 a.C., na Mesopotâmia, civilização situada às margens dos rios Tigre e Eufrates.*

2 Direito do Trabalho Portuário, PAIXÃO, Cristiano, FLEURY, Ronaldo e Grieco Sant'anna MEIRINHO, Augusto, 3ª edição, Brasília – DF, Editora Venturoli, 2022, fls. 11/15.

3 Navios destinados exclusivamente ao transporte de contêineres.

*A estrutura desses primeiros agrupamentos urbanos era tripartite: (i) a cidade propriamente dita, cercada por muralhas, em que ficavam os principais locais de culto e as células dos futuros palácios reais; (ii) uma espécie de subúrbio, extramuros, local em que se misturavam residências e instalações para plantio e criação de animais; e (iii) o porto fluvial, em que se praticava o comércio e que era utilizado como local de instalação dos estrangeiros, cuja admissão, em regra, era vedada nos muros da cidade.*

*David J. House destaca que “o transporte de cargas remonta, ao longo dos séculos, aos egípcios, fenícios, gregos antigos e chineses antigos, muito antes dos europeus, se aventurarem além das margens do Atlântico”.*

*Não se trata, portanto, de uma criação aleatória, apenas vinculada à atividade comercial. O porto aparece como mais um elemento de uma forte mudança civilizacional, que marcou o contexto do surgimento das cidades e da escrita. O componente fundamental dessa mudança localiza-se no aumento das possibilidades do agir humano, na diversificação dos papéis sociais e na abertura para o futuro. Houve, em resumo, uma ampliação no grau de complexidade produzida e estruturada pela sociedade.*

*Ainda no panorama da história antiga, deve-se registrar a forte presença do porto – não mais fluvial, mas marítimo – na economia do mundo grego. Tratava-se de uma civilização ligada, em grande medida, ao mar. Em face da baixa fertilidade do solo (adequado apenas para o cultivo da oliveira e da vinha) e da pouca disponibilidade do terreno (normalmente montanhoso) para a pecuária em grandes extensões, os gregos dependiam fortemente do comércio para o abastecimento de suas cidades. Daí a presença, nas cidades mais importantes, do porto marítimo, de que é exemplo o Pireu ateniense.*

...

*Outro marco histórico importante foi o período das grandes navegações. Esse período, responsável pela descoberta do continente americano e da rota marítima para as Índias, fez surgir novas cidades portuárias pelo mundo, propiciando um intenso comércio, embora limitado pelo sistema colonial que vinha sendo implementado.*

...

*Um outro registro histórico de interesse associa a atividade de trabalhadores ligados à navegação e o surgimento de movimentos de reivindicação. No início do século XIV, a cidade de Paris era um dos polos comerciais mais ativos da Europa da Baixa Idade Média. Na margem direita do Rio Sena, organiza-se um porto e, numa região próxima, localizada à frente do Hôtel de Ville (sede da prefeitura da cidade), os trabalhadores (aí incluídos, evidentemente, os que prestavam serviços no porto e nas embarcações) se reúnem, de tempos em tempos, para postular melhores condições de trabalho. Esse local de reunião se chamava Place de Grève. E daí decorre a origem do vocábulo moderno “greve”.*

*Desde então, o comércio marítimo não parou de crescer, desenvolveram-se novas técnicas de transporte de mercadorias, inovou-se na construção dos navios, modificou-se a interação entre o navio e os portos/cidades.*

*Na verdade, pode-se afirmar que, em um mundo globalizado e interligado, os portos são elementos fundamentais para o intercâmbio entre os países. O comércio mundial desenvolveu-se em torno da indústria da navegação e os portos, nesse cenário, são elementos imprescindíveis. Concordamos com a análise de Maria de Fátima Ferreira Queiroz e Juliana Varela Geraldo, afirmam a posição central dos portos no capitalismo global.*

*Os portos representam uma posição central no capitalismo global por realizarem a troca de mercadorias e por estabelecerem relações conjuntas de trabalhadores, empregadores e oficiais do Estado, nas quais coexistem diferentes formas de trabalho articuladas. Pode-se afirmar que o trabalho varia enormemente em função da inserção de tecnologia, mas as relações de produção pelo mundo revelam considerável persistência das formas de organização do trabalho entre os portos. Portos ao redor do mundo têm muito em comum, e, se atualmente pode-se considerar uma maior diferença entre portos localizados em países de economia desenvolvida e aqueles de países em desenvolvimento, um olhar pela história indica muitas semelhanças [...].*

*Como se percebe desse breve esboço histórico, as principais cida-*

*des do mundo, em tamanho e em importância, desenvolveram-se ligadas à atividade portuária. Em decorrência dessa "revolução" no transporte de mercadorias pelo mar, surgiu a necessidade de regulamentação do setor no plano internacional, tanto sob o aspecto da construção dos navios e segurança da navegação, como também do trabalho exercido a bordo dos navios e, de certo modo, nos portos."*

Com a evolução tecnológica dos equipamentos de movimentação de cargas, as imagens de trabalhadores andando em pranchas que uniam os conveses dos navios ao cais deram lugar a grandes guindastes que fazem o trabalho de estivagem. Também a própria disposição das cargas evoluiu. Atualmente não é mais tão comum o transporte de cargas ensacadas ou soltas, mas a carga (1) à granel que é transportada em navios cujos porões são apropriados para o equilibrado preenchimento e (2) containerizada. A par da segurança da navegação, tais tipos de movimentação de carga proporcionam agilidade no trabalho de estivagem proporcionando menor uso de mão-de-obra e menor tempo de atracação e movimentação. Igualmente, a segurança da operação de carga e descarga é fato notório nesse processo de modernização.

## **II. ORGANIZAÇÃO NORMATIVA NO BRASIL**

A Organização Internacional do Trabalho, atenta à evolução dos métodos de movimentação de cargas, deliberou pela edição da Convenção n.º 137 em 1973, tendo sido ratificada pelo Brasil em 31 de junho de 1995, pelo Decreto n.º 1.574. Juntamente com a Convenção, a OIT aprovou a Recomendação n.º 145 que trouxe para o mundo jurídico temas fundamentais às relações jurídicas até então precárias, como a busca pela regularização do emprego e garantia de renda mínima aos TPAs

A Lei n.º 8.630, sancionada em 25 de fevereiro de 1993, objetivou a regularização do processo de modernização dos portos, provocando profundas e graves mudanças nas sistemáticas historicamente adotadas. Toda a sistemática de gestão da mão-de-obra portuária foi al-

terada. São exemplos a quebra do monopólio das companhias docas no trabalho de capatazia e a criação dos Órgãos Gestores de Mão-de-Obra.

Para a implantação da norma legal retrocitada foi criado o Grupo Executivo para a Modernização dos Portos (Decreto n.º 1.467/1995), órgão vinculado ao Gabinete Civil da Presidência da República e composto por representantes de todos os órgãos do Poder Executivo envolvidos na temática. Em 1999, o Ministério Público do Trabalho, que até então possui atuações em diversos portos nacionais, mas atuava de forma responsiva às denúncias que se lhe eram apresentadas, foi convidado a integrar, como membro convidado.

O primeiro representante do MPT a integrar o GEMPO foi o Subprocurador-Geral do Trabalho Cristiano Paixão, tendo o subscritor deste texto o substituído em tal mister. Essa representação foi fundamental para que o Ministério Público pudesse atuar de forma coordenada e houvesse a sempre desejável troca de experiências, principalmente em tema tão escasso de doutrinas e, à época, de jurisprudência.

Os Órgãos Gestores, já implantados em boa parte dos portos nacionais, não cumpriam suas obrigações legais, como a escalação dos trabalhadores avulsos, o zelo pela higidez e segurança do meio ambiente do trabalho etc.

Em 2003, a então Procuradora-Geral do Trabalho Sandra Lia Simón criou a Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário – CONATPA, concretizando a imperiosidade do trabalho coordenado e em atenção ao princípio da Unidade. Como o nome revela, houve a ampliação da atribuição com a inclusão, por conexão temática, do trabalho aquaviário.

Os Órgãos Gestores foram instados a cumprir suas obrigações legais, as empresas operadoras portuárias foram chamadas a regularizarem suas relações de trabalho em temas como a contratação com vínculo empregatício e o estabelecimento de condições adequadas de trabalho, as Administrações portuárias também foram demandas em temas como a guarda portuária e a adequação do meio ambiente do trabalho portuário. Por fim, as entidades sindicais igualmente tiveram que ajustar suas condutas, em especial quanto à escalação dos trabalhadores avulsos.

Poderíamos cansar o leitor com inúmeros exemplos de investigação e ação ministerial em busca da regularização do trabalho portuário, mas não é o objetivo do presente texto. Fiquemos com a ainda atual – apesar dos já 30 anos da edição da Lei n.º 8.630/1994 – debate acerca da contratação dos trabalhadores com vínculo permanente de emprego. Sobre o tema, abordaremos em tópico destacado ante à gravidade do tema.

Em 1998 foi sancionada a Lei n.º 9.719 que detalhou diversas atribuições dos OGMOs, em especial no tocante à escalação de trabalhadores avulsos, bem como à cessão de trabalhadores avulsos para vínculo permanente com os Operadores Portuários.

Em 2013 foi aprovada a MP n.º 585 e transformada na Lei n.º 12.815 que revogou a Lei n.º 8.630/1993, além de outros dispositivos normativos. A Norma repetiu diversas disposições da legislação anterior e trouxe como inovação na relação de trabalho a limitação para as empresas que pretenderem contratar trabalhadores com vínculo empregatício de observarem que isso deve se dar “exclusivamente” por trabalhadores portuários avulsos registrados e inseriu entre eles os trabalhadores de capatazia que não estavam incluídos na legislação anterior.

Por fim, em 2020, em razão das medidas emergenciais decorrentes da pandemia da Covid, foi promulgada a Lei n.º 14.047, que trouxe algumas questões pontuais referentes ao enfrentamento temporário da pandemia, mas também incorporou alterações e impôs normas de caráter geral e permanente, como a necessidade dos OGMOs implantarem o sistema de escalação por aplicativos, de forma remota, trazendo economia aos mantenedores do sistema e maior conforto e economia aos trabalhadores que não precisam mais se deslocar para os pontos de escalação sem a certeza de que serão contemplados.

Apresentada a evolução normativa, passemos a analisar algumas matérias que se encontram em debate entre os entes sociais e no Poder Judiciário Especializado.

### III. QUESTÕES ATUAIS EM DISCUSSÃO ACERCA DO TRABALHO PORTUÁRIO

Muitas imposições das Leis n.º 8.630/1993 e n.º 12.815/2013 foram implantadas e seguem sendo cumpridas graças à atuação do Ministério Público do Trabalho e da Auditoria-fiscal do Trabalho, como exemplificam a escalação das equipes de trabalho avulso pelos OGMOs e em sistema rodiziário que assegura a igualdade de oportunidades, o respeito às jornadas de trabalho máximas e aos intervalos mínimos legalmente assegurados e a adoção de medidas protetivas dos trabalhadores com a diminuição dos riscos ambientais. Contudo, novos desafios se nos apresentam diuturnamente e, sobre os temas atualmente em discussão pretendemos discorrer.

#### III.1. CONTRATAÇÃO COM VÍNCULO EMPREGATÍCIO

Sim! Mesmo após 30 anos da promulgação da Lei n.º 8.630/1993, ainda se discutem perante o Poder Judiciário as regras para a contratação de trabalhadores portuários com vínculo empregatício.

Sobre o tema, já tivemos a oportunidade de discorrer em nosso livro que peço licença para novamente transcrever:

*"Tal iniciativa de alguns operadores portuários (nem sempre de forma organizada), poderia acarretar o efetivo desmonte da estrutura brasileira de proteção do trabalho portuário. Por meio de mecanismos de contratação de trabalhadores sem a observância dos parâmetros legais, onde eram buscados fora do sistema portuário, pode-se concluir que houve um movimento de tentativa de ruptura do modelo institucional brasileiro de tutela das relações de trabalho nos portos.*

*O modelo de proteção do trabalho portuário, é importante destacar, é um dos mecanismos que a OIT estabeleceu para minimizar os impactos da mecanização e automação nos processos de movimentação de carga previsto na Convenção 137 da OIT, conforme visto anteriormente.*

*Antes da Lei de Modernização dos Portos, a remuneração das em-*

*presas (então chamadas de entidades estivadoras e atualmente de operadores portuários) era fixada pelo Estado e calculada com base em percentuais da MMO (movimentação de mão de obra – valor pago aos trabalhadores para a movimentação das mercadorias no navio) e custos acessórios (encargos trabalhistas, despesas com equipamento de proteção individual, seguro contra os riscos de acidente do trabalho e demais fatores previstos no Decreto-Lei n.º 2.032, de 23 de fevereiro de 1940, etc.). Dessa forma, quanto mais trabalhadores recrutados para tais serviços e quanto mais eles recebessem, maior seria o valor devido às empresas responsáveis pelo trabalho de estivagem das cargas. Frise-se que não havia concorrência entre os portos nacionais, o que permitia às entidades estivadoras, em determinado porto, cobrar valores muito altos para movimentação de cargas, sem que isso lhes trouxesse prejuízo, mormente tendo em vista que tais práticas ocorriam em todos os portos nacionais.*

*Com o advento da Lei n.º 8.630/1993, e a conseqüente privatização da movimentação integral de cargas nos portos, as empresas que apenas faziam a estivagem passaram também a fazer o serviço de capatazia, ficando livres para fixar os preços dos seus serviços. Com a livre concorrência, não mais interessava às empresas que os trabalhadores avulsos fossem bem remunerados, pois quanto menores os salários pagos, maiores os lucros auferidos.*

*Contudo, havendo trabalho contínuo nos terminais que movimentam muita carga, logo, ao menos no trabalho de capatazia, havia sempre a necessidade de trabalhadores. A requisição de trabalhadores avulsos, no entanto, tornou-se cara, ficando, pois, economicamente favorável às empresas contratar trabalhadores com vínculo empregatício para aquelas atividades em que sempre havia trabalho.*

*E o que motivava as empresas operadoras portuárias a buscar a mão de obra fora do sistema e contratar trabalhadores que não possuíssem qualquer treinamento para executar funções tão específicas? A resposta é bastante simples: oferecer remuneração inferior à realidade do trabalho portuário.*

*O impacto de tal iniciativa no sistema brasileiro de organização do*



---

*trabalho portuário é significativo. Convém, portanto, examinar com atenção os vários desdobramentos do tema, tendo como parâmetros as normas internacionais adotadas pelo Estado brasileiro e o ordenamento jurídico interno visto em sua integralidade e harmonia.*<sup>44</sup>

Segundo informação divulgada no último encontro nacional da FENOP, já são cerca de 40 mil trabalhadores contratados com vínculo empregatício e a metade, 20 mil trabalhadores, avulsos do sistema OGMO em todo o Brasil. Vê-se, pois, que os próprios empregadores estão criando, a médio e longo prazo, um inchaço enorme do sistema portuário, restando óbvio que possuem visão míope e imediatista.

É fato que o art. 40, § 2º, da Lei n.º 12.815/2013 estabeleceu, de forma cristalina e absoluta, a exclusividade dos trabalhadores portuários avulsos como limitador da contratação de trabalhadores portuários com vínculo empregatício. Alguns argumentam que a limitação seria inconstitucional por restringir o poder empresarial de contratar (livre iniciativa). Entretanto, há que se considerar que o trabalho portuário tanto pode ser executado por mão de obra avulsa quanto contratada por prazo indeterminado (art. 40, da Lei n.º 12.815/2013) e que a composição das equipes de trabalho deve ser fixada em acordo ou convenção coletiva, não se vislumbrando, em tal proteção aos trabalhadores do sistema, nenhuma ofensa à Constituição Federal. Ao contrário! A existência de um sistema próprio em que trabalhadores avulsos são considerados “matriculados” num determinado registro encontra previsão expressa na Convenção n.º 137 da OIT, que é norma de direito positivo no Brasil, pois já internalizada por ratificação. E, como se sabe, o art. 5º, § 2º, da Constituição Federal, erige à condição de direito fundamental as garantias constantes de acordo ou convenção internacional ratificado pelo Brasil. A Convenção n.º 137 da OIT precede, inclusive, a Lei da Liberdade Econômica (Lei n.º 13.874/2019).

Importante também trazermos à baila o princípio instituído pelo art. 7º, inciso XXVII, da Constituição Federal de 1988, que dispõe ser “*garantia dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, a proteção em face da automação*”.

---

4      Obra citada, fls. 66/67.

Pois é justamente a automação o argumento utilizado por algumas empresas em sua busca de guarida do Poder Judiciário para desprezar aqueles trabalhadores que, por longos anos, dedicaram suas vidas ao trabalho portuário. É imperioso que o Poder Judiciário assegure aos trabalhadores portuários uma proteção mínima para que o processo de automação de nossos portos não venha a causar prejuízo maior do que a natural diminuição das oportunidades de trabalho, qual seja, a total e absoluta falta do trabalho.

São inúmeras as decisões judiciais anteriores à 2013 assegurando que as empresas operadoras portuárias deviam assegurar a prioridade na contratação com vínculo permanente aos trabalhadores avulsos registrados e, posteriormente, aos cadastrados. Após a vigência da Lei n.º 12.815/2013, a jurisprudência majoritária tem assegurado a exclusividade, como expresso em seu § 2º, do art. 40.

Até pouco tempo, defendia que o correto seria que fosse observada a prioridade na contratação. Entretanto, revendo meu posicionamento não consigo vislumbrar motivação diversa do legislador senão a restrição expressamente imposta como garantidor da efetividade do disposto no inciso XXVII, do art. 7º da Constituição Federal que assegura como direito fundamental *"a proteção em face da automação, na forma da lei"*. Diante da inequívoca perda de oportunidades de trabalho avulso por conta da automação do trabalho portuário, a exclusividade caracteriza-se exatamente como regulamentadora dessa proteção constitucionalmente prevista.

Além disso, a flexibilização da exclusividade está causando o inchaço do sistema com trabalhadores estranhos ao sistema que aceitam salários bem abaixo dos ganhos médios dos avulsos. Ora, o oferecimento de condições de contratação muito abaixo das condições médias preexistentes para os avulsos justamente para que não haja interessados afigura-se como atitude vil de usar a lei visando descumprir a própria lei. E a deslealdade não pode ser admitida por nosso Poder Judiciário.

### III.2. ADICIONAL DE RISCO PORTUÁRIO

O tema sobre as condições em que o adicional de risco portuário seria devido vem ganhando muito espaço nos encontros e congressos promovidos por empresas operadoras portuárias e, claro, sempre com palestrantes escolhidos para defenderem tese que inviabiliza o pagamento do adicional.

Sustentam os juristas convidados pelas empresas, de forma unísona, que somente se houver um trabalhador contratado com vínculo empregatício ganhando o citado adicional é que haverá direito ao pagamento aos avulsos, caso exerçam idêntica função, o que jamais ocorrerá. Ou seja, tentam criar condições tão extremas a ponto de inviabilizar o pagamento de parcela já garantida pelo E. Supremo Tribunal Federal. Novamente trago análise já feita sobre o tema na obra Direito do Trabalho Portuário:

*“A Lei n.º 4.860, de 26 de novembro de 1965, que disciplina o regime de trabalho nos portos organizados dos servidores e empregados das Administrações dos Portos, estabeleceu, em seu art. 14, um adicional de risco para remunerar os riscos relativos à insalubridade, periculosidade e outros.*

*Art. 14. A fim de remunerar os riscos relativos à insalubridade, periculosidade e outros porventura existentes, fica instituído o “adicional de riscos” de 40% (quarenta por cento) que incidirá sobre o valor do salário-hora ordinário do período diurno e substituirá todos aqueles que, com sentido ou caráter idêntico, vinham sendo pagos.*

*§ 1º Este adicional somente será devido enquanto não forem removidas ou eliminadas as causas de risco.*

*§ 2º Este adicional somente será devido durante o tempo efetivo no serviço considerado sob risco.*

*§ 3º As Administrações dos Portos, no prazo de 60 (sessenta) dias, discriminarão, ouvida a autoridade competente, os serviços considerados sob risco.*

*§ 4º Nenhum outro adicional será devido além do previsto neste artigo.*

§ 5º Só será devido uma única vez, na execução da mesma tarefa, o adicional previsto neste artigo, mesmo quando ocorra, simultaneamente, mais de uma causa de risco.

*Inúmeras reclamações trabalhistas tramitaram perante a Justiça do Trabalho objetivando o pagamento deste adicional aos trabalhadores portuários avulsos, na medida em que era pago somente aos trabalhadores das Administrações dos Portos.*

*O Tribunal Superior do Trabalho havia garantido aos trabalhadores portuários avulsos o pagamento do adicional de 40% previsto no artigo 14 da Lei 4.860/1965. Contudo, o Órgão Gestor de Mão de Obra de Paranaguá e Antonina interpôs o Recurso Extraordinário n.º 597124, que teve repercussão geral reconhecida (tema 222). Finalmente, o Supremo Tribunal Federal decidiu em 03 de junho de 2020 que o adicional de risco concedido aos trabalhadores portuários permanentes também será devido aos avulsos que trabalhem nas mesmas condições. Oportuno observar que o RE n.º 597.124 foi autuado em 04 de fevereiro de 2009.*

*O Ministro Edson Fachin, Relator do RE n.º 597.214, deixou consignado em seu voto o seguinte:*

*E não se argumente que os servidores ou empregados da administração dos portos nos dias atuais exercem atividades essencialmente diferentes daquelas exercidas pelos trabalhadores avulsos, para concluir descabida a equiparação pretendida, porquanto se há o pagamento do referido adicional de riscos como direito do trabalhador portuário com vínculo permanente que labora em condições adversas, esta previsão, em face das disposições constitucionais já referidas, deve também ser reconhecida aos trabalhadores portuários avulsos, porque submetidos às mesmas condições adversas. **A isonomia expressamente designada pelo legislador constituinte originário para os trabalhadores avulsos no artigo 7º, XXXIV, da CRFB deve nortear tanto a interpretação autêntica conferida pelo legislador ordinário quanto concebeu as leis 8.630/1993 e 12.815/2013 quanto a interpretação constitucional que ora esta Suprema Corte está a conferir ao regime dos***

**trabalhadores portuários avulsos.** *A norma constitucional tem nítido caráter protetivo da igualdade material entre as categorias de trabalhadores com vínculo e os avulsos, de forma que se o adicional de riscos é devido ao trabalhador portuário com vínculo, seja ela servidor ou empregado, também deve ser devido ao trabalhador portuário avulso que esteja laborando nas mesmas condições. (sem grifo no original)*

*No julgamento, foi aprovada a seguinte tese de repercussão geral: **‘Sempre que for pago ao trabalhador com vínculo permanente, o adicional de risco é devido, nos mesmos termos, ao trabalhador portuário avulso’.**<sup>5</sup>*

Ora, se o Adicional foi criado em momento em que apenas as administrações portuárias prestavam trabalho de capatazia, **não havia motivação para** estendê-lo aos trabalhadores portuários avulsos. Ocorre que, atualmente, todos os trabalhadores das Companhias Docas recebem o referido adicional, mas nenhum deles exerce qualquer atividade de capatazia. Portanto, seria absolutamente impossível encontrar trabalhador em situação paradigmática.

Entretanto, o legislador, ao aprovar a Lei n.º 4.860/1965, reconheceu a atividade de capatazia como de risco. Se, atualmente, empresas privadas estão a exercer as mesmas atividades das companhias docas, de capatazia, **é consequência lógica** o direito ao respectivo adicional, pois o mesmo trabalho, só por ser prestado a empregador diverso, não perde sua condição de periculosidade/ou insalubridade. Assim, todos os empregados de todas as empresas que prestam serviços de capatazia têm direito ao adicional de risco portuário, salvo se as empresas comprovarem, de forma definitiva, a eliminação do risco na atividade, o que não parece, ainda, ser o caso em razão dos inúmeros acidentes que ainda ocorrem nos portos nacionais.

5      Obra citada, fls. 150/151.

## IV. CONCLUSÃO

São diversos outros temas a desafiar os intérpretes do direito e os atores sociais na busca da harmonia entre o capital e o trabalho na seara portuária. A limitação de espaço e o respeito ao tema proposto pelos organizadores da presente obra inibem o desenvolvimento dos vários pontos ainda controvertidos.

Buscamos traçar um panorama abrangente da importância dos portos e do transporte marítimo de cargas para o desenvolvimento das nações e cidades. Analisar a grande revolução causada pelas inovações tecnológicas aplicadas nos equipamentos de movimentação de cargas e seus impactos para as empresas e os trabalhadores portuários.

Também a preparação e a execução do mister do Ministério Público do Trabalho para que os direitos sociais fossem observados mesmo diante do turbilhão de mudanças normativas e tecnológicas foram abordadas.

Por fim, os dois exemplos de controvérsias interpretativas declinadas são bastante ricas em demonstrar que não são muitas as inovações, mas releituras, novas roupagens de temas já debatidos há anos ou até, há **décadas, o que demonstra que nesse processo de modernização do trabalho nos portos, sempre há o grande limitador que é a mentalidade escravocrata de parte do empresariado que não enxerga os trabalhadores como parceiros na prestação de serviços e geração de lucros. Oxalá um dia isso mude!**



# A Importância da Multifuncionalidade para Sustentabilidade do Sistema de Mão de Obra

Shana Carolina Colaço Bertol<sup>1</sup>

**RESUMO:** Nos portos brasileiros, a mecanização e a automação vêm avançando de forma significativa nas últimas décadas, o que impacta a forma como o trabalho portuário é desenvolvido. Enxergar o ritmo da mudança, seus direcionamentos em um cenário futuro, e abraçar as ferramentas atualmente disponíveis, como a multifuncionalidade, poderá manter competitivo o sistema de mão de obra avulsa neste cenário em constante evolução.

**PALAVRAS-CHAVE:** Trabalho Portuário no Brasil. Multifuncionalidade. Avanço Tecnológico. Automação.

**ABSTRACT:** *In Brazilian ports, mechanization and automation have advanced significantly in recent decades, impacting the way port work is developed. Seeing the pace of change, its directions in a future scenario, and embracing the tools currently available, such as multifunctionality, can keep the independent labor system competitive in this constantly evolving scenario.*

**KEYWORDS:** *Port Work in Brazil. Multifunctionality. Technological progress. Automation.*

---

<sup>1</sup> Advogada. Formada em Direito pela Universidade de Marília/SP. Possui Especialização em Processo Civil pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná; Especialização em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Unicuri-tiba; MBA Executivo em Gestão Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas. Membro da Academia Brasileira de Direito Portuário e Marítimo. Membro do GEPORTS – Grupo de Estudos dos Portos do Sul. Membro do Comitê de OGMOs da FENOP. Idealizadora do Grupo Mulheres & Portos. Atualmente exerce o cargo de Diretora Executiva do OGMO/Paranaguá.



## I. INTRODUÇÃO

Em um mundo cada vez mais globalizado e conectado, em que o acesso à tecnologia impulsiona o crescimento e gera valor por meio da produtividade, a eficiência das operações portuárias passa pela revisão na forma como o trabalho portuário é realizado dentro dos portos brasileiros.

A automação e a integração de diferentes tecnologias, como inteligência artificial, IoT, robótica e computação em nuvem, modificam a natureza trabalho portuário, exigindo dos trabalhadores novas posturas frente aos desafios colocados no dia a dia.

O avanço da logística portuária extinguiu do contexto portuário algumas atividades e funções importantes no passado, impondo a necessidade de redimensionamento dos quadros de trabalhadores portuários avulsos e adequação do trabalho aos modernos métodos de manipulação de carga.

Como exemplo, destaca-se a atividade do bloco, conceituada legalmente<sup>2</sup> como limpeza e conservação de embarcações mercantes e de seus tanques, incluindo batimento de ferrugem, pintura, reparos de pequena monta e serviços correlatos, atualmente não mais existentes na realidade da maioria dos portos. A introdução dos contêineres, talvez a maior disrupção do setor portuário, reduziu drasticamente o trabalho braçal e o quantitativo de trabalhadores nas equipes de trabalho. O trabalho de transporte de sacaria, anteriormente realizado unicamente de forma braçal por trabalhadores portuários que transportavam sacos nas costas – conhecidos como “Sansão do cais santista” -, atualmente realizada predominantemente através de guindastes que içam as lingadas, ou por *shiploaders* que despejam as sacarias soltas nos navios.

Como uma das alternativas para adequar o contingente de mão de obra aos modernos processos de manipulação de cargas e aumentar a produtividade e eficiência das operações portuárias, a Lei n.º 8.630, promulgada em 1993, conhecida também como Lei de Modernização dos Portos, instituiu a multifuncionalidade ao trabalho portuário.

---

2 Lei n.º 12.815/2013, art. 40, inciso I, item VI.

No entanto, o que se evidencia ao longo de quase três décadas, é que essa importante ferramenta se mostrou ineficaz, seja em razão de uma cultura arraigada no âmbito sindical de invasão de uma categoria profissional pela outra, seja pela condição vigente até a edição da Lei n.º 14.047/2020 (denominada minirreforma portuária), de necessidade prévia de negociação coletiva.

Desse modo, o presente estudo tem como pressuposto trazer reflexões acerca da multifuncionalidade, sobretudo quanto aos benefícios que ela trazer para sustentabilidade do trabalho portuário.

## **II. MULTIFUNCIONALIDADE E SUA IMPORTÂNCIA PARA O SISTEMA AVULSO DE MÃO DE OBRA**

A Lei n.º 8.630/1993, marco regulatório relevante para o setor portuário, disciplinou que o trabalho portuário dentro dos portos organizados deve ser realizado pelos trabalhadores portuários, contratados na modalidade avulsa ou com vínculo empregatício por prazo indeterminado, segmentando tais atividades em 6 (seis) grupos<sup>3</sup>, a saber:

I - capatazia: atividade de movimentação de mercadorias nas instalações dentro do porto, compreendendo o recebimento, conferência, transporte interno, abertura de volumes para a conferência aduaneira, manipulação, arrumação e entrega, bem como o carregamento e descarga de embarcações, quando efetuados por aparelhamento portuário;

II - estiva: atividade de movimentação de mercadorias nos conveses ou nos porões das embarcações principais ou auxiliares, incluindo o transbordo, arrumação, peaço e despeação, bem como o carregamento e a descarga, quando realizados com equipamentos de bordo;

III - conferência de carga: contagem de volumes, anotação de suas características, procedência ou destino, verificação do estado das mercadorias, assistência à pesagem, conferência do manifesto e demais serviços correlatos, nas operações de carregamento e descarga de embarcações;

---

3 Lei n.º 12.815/2013, art. 40, § 4º.

IV - conserto de carga: reparo e restauração das embalagens de mercadorias, nas operações de carregamento e descarga de embarcações, reembalagem, marcação, remarcação, carimbagem, etiquetagem, abertura de volumes para vistoria e posterior recomposição;

V - vigilância de embarcações: atividade de fiscalização da entrada e saída de pessoas a bordo das embarcações atracadas ou fundeadas ao largo, bem como da movimentação de mercadorias nos portalós, rampas, porões, conveses, plataformas e em outros locais da embarcação; e

VI - bloco: atividade de limpeza e conservação de embarcações mercantes e de seus tanques, incluindo batimento de ferrugem, pintura, reparos de pequena monta e serviços correlatos.

A mudança regulatória ocorrida em 2013, com a promulgação da Lei n.º 12.815, chamada “Nova Lei dos Portos”, manteve a sistematização dos trabalhadores portuários em 6 (seis) grupos, enquadrando-os como “categorias diferenciadas”<sup>4</sup>.

Mas a visão de que o trabalho portuário segregado em atividades não sobreviveria em um cenário de constante evolução tecnológica e automação, incentivou o legislador da Lei n.º. 8.630/93, a prever a implementação da multifuncionalidade no trabalho portuário:

Art. 57. No prazo de cinco anos contados a partir da publicação desta lei, a prestação de serviços por trabalhadores portuários deve buscar, progressivamente, a multifuncionalidade do trabalho, visando adequá-lo aos modernos processos de manipulação de cargas e aumentar a sua produtividade.

§ 1º Os contratos, as convenções e os acordos coletivos de trabalho deverão estabelecer os processos de implantação progressiva da multifuncionalidade do trabalho portuário de que trata o *caput* deste artigo.

§ 2º Para os efeitos do disposto neste artigo a multifuncionalidade

---

4 Art. 40, § 4º, da Lei n.º 12.815/2013 “As categorias previstas no *caput* constituem categorias profissionais diferenciadas.

---

deve abranger as atividades de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, vigilância de embarcações e bloco.

No cenário internacional, considerando ser uma das medidas necessárias e eficazes para o futuro sustentável do trabalho portuário, a multifuncionalidade do trabalho portuário é uma realidade desde a década de 70, quando a Organização Internacional do Trabalho (OIT), publicou a Convenção 137<sup>5</sup> e a Recomendação 145<sup>6</sup> - que dispõe sobre *“Repercussões Sociais dos Novos Métodos de Processamento de Carga nos Portos”*:

12. Os números de categorias especializadas deveriam ser reduzido e deveriam ser modificadas suas atribuições, na medida em que estiver sendo modificada a natureza do trabalho, e que um número mais elevado de trabalhadores se capacite para efetuar uma variedade maior de tarefas.

13. Deveria ser suprimida, quando possível, a distinção entre trabalho a bordo e trabalho em terra, a fim de conseguir uma maior possibilidade de intercâmbio de mão-de-obra, maior flexibilidade na designação do trabalho e maior rendimento das operações.

18.1) Quando diminuir a demanda de determinadas categorias de portuários deveria ser feito todo o possível para manter esses trabalhadores nos empregos da indústria portuária, dando-lhes a necessária oportunidade de readaptação profissional para trabalhar em outras categorias; essa readaptação deveria ser facilitada com suficiente antecedência, em qualquer mudança prevista nos métodos de trabalho.

As recomendações da OIT geram a oportunidade de otimização do trabalho, capacitando um número mais elevado de trabalhadores para que possam efetuar uma variedade maior de tarefas, maior flexibilidade

---

5 Convenção n.º 137 da OIT. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235871/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235871/lang--pt/index.htm). Acesso em: 2 nov.2022.

6 Recomendação n.º 145 da OIT. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1993/decretolegislativo-29-22-dezembro-1993-358293-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 2 nov.2022.

na designação do trabalho e maior rendimento das operações.

Contextualizando o tema, convém destacar alguns de seus conceitos:

“a multifuncionalidade afigura-se a possibilidade de um mesmo trabalhador exercer, depois de devida capacitação técnica, diferentes funções, em atividades distintas da sua originária, devendo, porém, tal intercâmbio de funções ser definido mediante instrumento normativo de trabalho, conforme estabelece o art. 57 e parágrafos da Lei n. 8.630/1993.” (ALEX SANDRO STEIN<sup>7</sup>)

“A multifuncionalidade prevê que o trabalhador, independentemente de sua categoria, esteja apto a exercer toda e qualquer função, permitindo ao trabalhador conhecer a totalidade do processo de trabalho, dado que para ser multifuncional o trabalhador deve ter o saber necessário para o exercício de cada função, incluindo os riscos de exercê-la.” (CARLA DIEGUEZ)<sup>8</sup>.

A previsão da multifuncionalidade no âmbito do trabalho portuário se manteve na Lei n.º 12.815/2013, na diretriz do art. 33, inciso I, letra “b”<sup>9</sup>, preconizando que cabe ao OGMO promover o treinamento multifuncional do trabalhador portuário e do trabalhador portuário avulso.

Tem-se, portanto, que a multifuncionalidade traz a possibilidade do trabalhador portuário avulso, desde que devidamente treinado e qualificado pelo OGMO, concorrer à escala em mais de uma atividade portuária, diversa daquelas atinentes ao seu registro ou cadastro na categoria de origem. Por exemplo: um trabalhador de capatazia, treinado e habilitado para operar guindaste de bordo, pode concorrer para a função de operador de guincho e compor e equipe dos estivadores.

O que se verifica, na prática, é que apesar do quantitativo de trabalhadores portuários avulsos se mostrar suficiente, alguns portos sofrem com operações portuárias paralisadas e prejuízo na produtividade, em razão do desequilíbrio no contingente de trabalhadores, com

7 STEIN, Alex Sandro. **Curso de direito portuário**. São Paulo: Ltr, 2002. p.117.

8 QUEIRÓZ, Maria de Fátima Ferreira; DIÉGUEZ, Carla Regina Mota Alonso. **As Metamorfoses do Trabalho Portuário**. Mudanças em contexto de modernização. São Paulo: Editora Sociologia e Política, 2019.

9 Lei n.º 12.815/2013, art. 33, inciso I, letra “b”.

excesso em uma atividade e falta na outra.

Sobre essa questão, Cristiano Paixão, Ronaldo Curado Fleury e Augusto Grieco Sant'Anna<sup>10</sup>, destacam que a multifuncionalidade é essencial para o funcionamento dos portos brasileiros:

“Podemos afirmar que a multifuncionalidade é essencial para o funcionamento dos portos brasileiros: primeiro, porque algumas atividades/categorias estão em extinção; segundo, para que o OGMO tenha melhores condições de atender as requisições para distribuir melhor o trabalho entre o contingente de TPAs evitando, por exemplo, que se descumpra o intervalo de 11 horas entre duas pegadas.”

Ocorre que tanto o marco regulatório de 1993 (Lei n.º 8630/1993), quanto o atual (Lei n.º 12.815/2013), delegaram a efetivação da multifuncionalidade à negociação coletiva:

Art. 43. A remuneração, a definição das funções, a composição dos ternos, a multifuncionalidade e as demais condições do trabalho avulso serão objeto de negociação entre as entidades representativas dos trabalhadores portuários avulsos e dos operadores portuários.

Ao OGMO caberia apenas observar as normas constantes em convenções e acordos coletivos de trabalho, nos termos do artigo 36 da Lei n.º 12.815/2013: “Art. 36. A gestão da mão de obra do trabalho portuário avulso deve observar as normas do contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho”.

Como consequência, vivenciou-se décadas de atraso na implementação deste instituto que cria a oportunidade de sustentabilidade do sistema de mão de obra avulso. Isso porque, em diversos portos brasileiros houve resistência dos sindicatos laborais em pactuar a multifuncionalidade, negando a possibilidade de trabalhadores de outra

---

10 PAIXÃO, Cristiano; FLEURY, Ronaldo Curado; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna. **Direito do Trabalho Portuário**. 3ª Edição. Brasília-DF: Editora Venturoli, 2022.

atividade concorrem às escalas de trabalho.

Lucas Rênio da Silva 11 destaca que: “O caminho da negociação coletiva revelou-se incapaz de atender os objetivos lançados nas Leis de 1993 e 2013, e durante 27 anos a evolução da multifuncionalidade ficou travada”.

Visando corrigir essa amarra legal, a Medida Provisória n.º 945/2020 (convertida na Lei n.º 14.047/2020) inseriu o § 5º, no art. 40, da Lei n.º 12.815/2013, dispondo que:

§ 5º Desde que possuam a qualificação necessária, os trabalhadores portuários avulsos registrados e cadastrados poderão desempenhar quaisquer das atividades de que trata o § 1º deste artigo, vedada a exigência de novo registro ou cadastro específico, independentemente de acordo ou convenção coletiva.

A inserção deste dispositivo legal revela a importância da multifuncionalidade para as operações portuárias, pois editada por ocasião da pandemia da COVID-19, visando suprir demanda de mão de obra nos portos em razão das restrições ao trabalho impostas aos trabalhadores pela idade e pelo quadro de comorbidades.

Os dispositivos inseridos na Lei n.º 12.815/2013 no período pandêmico, tornaram-se definitivos, e em relação a multifuncionalidade percebe-se que a regulação deixou de ser matéria sujeita a negociação coletiva, podendo ser implementada de forma automática pelos OGMs, bastando que o trabalhador portuário avulso possua as qualificações necessárias para concorrer as escalas de trabalho pela multifunção.

Em uma análise superficial, esse dispositivo legal parece se chocar com o art. 43 da Lei n.º 12.815/2013, que continua vigente, exigindo a negociação entre entidades representativas dos trabalhadores portuários avulsos e dos operadores portuários.

A concepção acima parte do pressuposto que os dispositivos constitucionais previstos no artigo 7º artigo, XXVI e artigo 8º, III, ambos da Constituição Federal, privilegiam a autonomia coletiva de vontade, destacando a prevalência dos acordos e convenções coletivas de trabalho.

11 DA SILVA, Lucas Rênio. **Temas de Trabalho Portuário**. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

Recentemente, em 02/06/2022, houve o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal do Tema 1046<sup>12</sup>, sobre a validade da norma coletiva de trabalho, reconhecendo a constitucionalidade dos acordos e convenções coletivas e fixando a seguinte tese:

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 1.046 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Edson Fachin e Rosa Weber. Em seguida, por unanimidade, foi fixada a seguinte tese: “São constitucionais os acordos e as convenções coletivos que, ao considerarem a adequação setorial negociada, pactuam limitações ou afastamentos de direitos trabalhistas, independentemente da explicitação especificada de vantagens compensatórias, desde que respeitados os direitos absolutamente indisponíveis”. Ausentes, justificadamente, o Ministro Luiz Fux (Presidente), impedido neste julgamento, e o Ministro Ricardo Lewandowski. Presidiu o julgamento a Ministra Rosa Weber, Vice-Presidente. Plenário, 2.6.2022.

Assim, em uma análise sistemática dos dispositivos legais, a conclusão é que havendo norma coletiva disciplinando regras para implementação da multifuncionalidade, estas devem ser cumpridas pelo OGMO, de acordo com o art. 36, da Lei n.º 12.815/2013. No entanto, ausentes regras convencionais, caberá ao OGMO livremente implementar a multifunção, com base no art. 33, inciso II, alínea “b”, da Lei n.º 12.815/2013 e art. 5º, da Lei n.º 9.719/1998, observada a qualificação do trabalhador.

Oportuno registrar que as normas coletivas não podem prever cláusulas que impossibilitem a adoção da multifuncionalidade no trabalho portuário, restringindo-se apenas as regras para sua implementação.

Em relação a ordem de prioridade em que o trabalhador multifuncional concorrerá as escalas de trabalho, a reflexão que se propõe é se há espaço para interpretar que o termo “*vedada a exigência de novo registro ou cadastro específico*”, reflete a possibilidade de os trabalha-

12 Leading case ARE 1121633. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5415427>. Acesso em: 20 nov. 2022.



dores multifuncionais concorrerem à escala em igualdade de condições com os trabalhadores da atividade de origem, seja registrado, seja cadastrado.

Este talvez seja este o espírito da multifuncionalidade, a existência de uma categoria única de trabalhador portuário, os quais desempenhariam diversas funções dentro da área do porto organizado, desde que treinados e qualificados.

Em alguns portos do mundo essa já é uma tendência. O que parece ser apenas uma mudança na nomenclatura da profissão carrega em si a necessidade de desconstruir as diferentes categorias, erigidas sobre a força das especializações próprias, no cerne de uma cultura do trabalho e com o controle sobre o seu trabalho. (CARLA DIEGUEZ)<sup>13</sup>.

Cristiano Paixão, Ronaldo Curado Fleury e Augusto Grieco Sant'Anna<sup>14</sup>, defendem a possibilidade de união das forças sindicais em uma só, porém, desde que resguardando o direito aos trabalhadores portuários em avaliar a pertinência (estratégica, operacional e política) da unificação.

Todavia, a unificação da categoria de trabalhador esbarra no disposto no § 4º, art. 40, da Lei n.º 12.815/2013, que estabelece que o trabalho portuário é realizado por categorias profissionais diferenciadas.

Neste aspecto, a Lei n.º 12.815/2013 representa um verdadeiro retrocesso para o sistema portuário brasileiro, na medida em o antigo diploma legal (Lei n.º 8.630/1993) obedecia às recomendações da OIT 137 e 145 quando dispunha no artigo 57 que os trabalhadores portuários deveriam buscar preventivamente a multifuncionalidade no trabalho, visando adequar aos modernos processos de manipulação de carga e aumentar a sua produtividade.

Ao enquadrar cada uma das atividades como categoria diferenciada (art. 40, § 4º), foi tolhido ao trabalhador a oportunidade de se manter no sistema avulso de mão de obra, podendo evoluir profissionalmente e se especializar em outras atividades. Não há horizonte. Para o traba-

13 QUEIRÓZ, Maria de Fátima Ferreira; DIÉGUEZ, Carla Regina Mota Alonso. **As Metamorfoses do Trabalho Portuário**. Mudanças em contexto de modernização. São Paulo: Editora Sociologia e Política, 2019.

14 PAIXÃO, Cristiano; FLEUTY, Ronaldo Curado; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna. **Direito do Trabalho Portuário**. 3ª Edição. Brasília-DF: Editora Venturoli, 2022.

lhador que inicia sua carreira como consertador de carga, encerrará como consertador.

E é essa a realidade que se evidencia na maioria dos portos brasileiros, conservadora, com a aplicação da multifuncionalidade apenas após esgotados os engajamentos dos trabalhadores na atividade de origem (registro e na sequência cadastro).

### III. CONCLUSÃO

Não há mais tempo nem razão para que a multifuncionalidade não seja aplicada no âmbito portuário. Por mais arraigada que seja a cultura dentro dos sindicatos, consistente na invasão de uma atividade profissional pela outra, por mais que existam algumas amarras legais, a crescente automação e o uso da tecnologia exigem uma mudança na forma como o trabalho portuário é realizado.

E como visto, a multifuncionalidade se revela como um importante instrumento de adequação do trabalho portuário, otimizando a mão de obra e evitando desequilíbrios no contingente de trabalhadores inscritos no OGMO, com o excesso de trabalhadores em uma determinada atividade e a falta em outra.

A Lei n.º 14.047/2020, ao inserir o § 5º, no art. 40, da Lei n.º 12.815/2013, trouxe um importante avanço para implementação do instituto da multifuncionalidade nos portos brasileiros, suplantando a necessidade de negociação coletiva prévia.

Isso porque, na ausência de norma coletiva de trabalho disciplinando regras de multifuncionalidade, caberá ao OGMO escalar trabalhadores portuários avulsos para desempenhar diversas funções, para as quais estiverem habilitados e qualificados, atendendo a necessidade de demanda dos portos, com base no art. 33, inciso II, alínea "b", da Lei n. 12.815/2013 e art. 5º, da Lei n. 9.719/1998.

Contudo, a adoção plena deste instituto não encontrou um "porto seguro" quanto a possibilidade de os trabalhadores multifuncionais concorrerem à escala em igualdade de condições com os trabalhadores da atividade de origem, uma vez que a Lei n.º 12.815/2013 enquadrou os portuários como categorias diferenciadas, representando um verdadeiro retrocesso para o sistema portuário.

Temos muito a avançar, sobretudo na unificação das categorias de trabalhadores portuários, mas a inclusão do § 5º, no art. 40, da Lei n.º 12.815/2013 contribuiu muito para que o “tabu” da multifuncionalidade seja finalmente quebrado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ATP, Associação de Terminais Portuários Privados. **Portos para não Portuários.**

Disponível em: [portos-para-nao-portuarios-versao-2021.pdf](#). Acesso em: nov. 2022.

DA SILVA, Lucas Rênio. **Temas de Trabalho Portuário.** 2ª Edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

MEIRINHO, Augusto Grieco Sant’Anna; DA SILVA, Lucas Rênio. **A Convenção n.º 137 da OIT e o Futuro do Trabalho Portuário no Brasil.** Disponível em: XX. Acesso em: XX.

PAIXÃO, Cristiano; FLEURY, Ronaldo Curado; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant’Anna. **Direito do Trabalho Portuário.** 3ª Edição. Brasília-DF: Editora Venturoli, 2022.

PEEL, Celso. **Temas Avançados de Direito Portuário do Trabalho.** São Paulo: Editora Matrioska, 2022.

QUEIRÓZ, Maria de Fátima Ferreira; DIÉGUEZ, Carla Regina Mota Alonso. **As Metamorfoses do Trabalho Portuário.** Mudanças em contexto de modernização. São Paulo: Editora Sociologia e Política, 2019.

STEIN, Alex Sandro. **Curso de Direito Portuário** - São Paulo: Ltr, 2002. p.117.

**SITES:**

Tecnologia, Multifuncionalidade e Cultura do Trabalho no Porto de Santos. Disponível em: <http://www.pos.cps.sp.gov.br/files/artigo/file/419/62764ff8e660b0331de8b58645b24132.pdf>

<https://jus.com.br/artigos/85289/introducao-aos-principios-fundamentais-do-direito-portuario-trabalhista>. Acesso 20 nov. 2022.

Lei n.º. 12.815/2013. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12815.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12815.htm) Acesso 20 nov. 2022.

Lei n.º. 12.815/2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8630.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8630.htm) Acesso 20 nov. 2022.

Lei n.º. 14.047/2020 Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L14047.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14047.htm) Acesso 20 nov. 2022.

Lei n.º. 14.047/2020 Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9719.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9719.htm) Acesso 20 nov. 2022.

C137 - Trabalho Portuário. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235871/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235871/lang--pt/index.htm) Acesso 20 nov. 2022.



# Necessidade de Renovação do Trabalho Avulso – Modernização e Rejuvenescimento das Categorias Diferenciadas Previstas na Lei n.º 12.815/2013

Thiago Benito Robles<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente artigo se propõe a analisar o ordenamento brasileiro aplicável aos trabalhadores portuários avulsos que prestam serviços aos Operadores Portuários por intermédio dos OGMOs, discorrendo sobre as limitações e impactos impostos pela revisão legal ocorrida em 2013, e as consequências da não renovação e rejuvenescimento da mão de obra portuária avulsa.

**PALAVRAS-CHAVE:** Trabalho portuário avulso. Renovação da mão de obra portuária avulsa. Órgão de gestão de mão de obra portuária avulsa. OGMO. Aposentadoria. Extinção do registro.

## INTRODUÇÃO

De início, insta destacar que as produções acadêmicas sobre os temas do Direito Portuário são especialmente escassas, o que nos inspira a iniciar este diálogo, mas sem a pretensão de esgotá-lo, sobre a necessidade de revisão legislativa para possibilitar a renovação e rejuvenescimento da mão de obra portuária avulsa.

A Lei n.º 8.630<sup>2</sup>, promulgada em 1993, conhecida também como Lei de Modernização dos Portos, marco regulatório setorial relevante,

1 Advogado, Pós Graduado pela Faculdade de Direito de Coimbra, Pós Graduando pela Universidade Santa Cecília em Direito Portuário e Marítimo, Gerente Jurídico e de Recursos Humanos do OGMO/Santos, Membro do Conselho de Administração da Autoridade Portuária do Porto de Santos (CONSAD), Membro do Comitê de Auditoria da Autoridade Portuária do Porto de Santos (COAUD), Membro convidado da Comissão de Direito Portuário da Ordem dos Advogados do Brasil da Subseção de Santos/SP. Membro do Grupo de Estudos de Direito Portuário e Marítimo do Tribunal Superior do Trabalho, Membro do Comitê Jurídico da Federação Nacional das Operações Portuárias.

2 Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8630.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8630.htm). Acesso em: 23 maio 2023.

continha, com bastante propriedade, sabedoria e pertinência, importante ferramenta que possibilitava a necessária renovação do quantitativo de trabalhadores portuários avulsos nos portos brasileiros.

Mas, antes deste aprofundamento nas disposições legais, cabe contextualizar o leitor sobre a atividade portuária, especialmente no Porto de Santos, e a inserção do OGMO no cenário portuário.

## **I. DA CONTEXTUALIZAÇÃO DA ATIVIDADE PORTUÁRIA E A INSERÇÃO DO OGMO NESTE CENÁRIO**

### **I.I. DAS ATIVIDADES PORTUÁRIAS**

O setor portuário é essencial dentro dos processos logísticos e possui influência direta no crescimento econômico de diversos países, inclusive do Brasil, que possui imensa costa portuária navegável. Assim, diante da magnitude da costa brasileira evidente que o setor portuário se tornou a maior atividade logística do país, atuando nas categorias de transporte de longo curso, cabotagem e navegação interior.

Tem-se por transporte de longo curso aquela atividade de transporte marítimo realizada entre portos brasileiros e estrangeiros, enquanto por cabotagem temos a atividade de transporte realizada entre portos ou pontos do território brasileiro, utilizando a via marítima, ou entre esta e as vias navegáveis interiores, e por fim, por navegação interior, temos a atividade de transporte marítimo realizada em hidrovias interiores, em percurso nacional ou internacional.

Nesse contexto, tem-se que o Porto de Santos é o maior complexo portuário do Brasil e, ainda, da América Latina, sendo o responsável direto pela movimentação de praticamente um terço das trocas comerciais brasileiras, e por consequência, é de fundamental importância estratégica para o Brasil.

Sua área útil totaliza 7,8 milhões de metros quadrados e seu canal de navegação possui profundidade de 15 (quinze) metros e largura de 220 (duzentos e vinte) metros (trecho mais estreito), conta com Operadores Portuários localizados em duas margens, uma no município de Santos (margem direita) e outra no de Guarujá (margem esquerda). Para atracação de navios, conta com uma extensão de cais de aproxi-

madamente 16 (dezesesseis) quilômetros, que contempla 66 (sessenta e seis) berços de atracação.

Nessa área, portanto, operam grandes Operadores Portuários nos segmentos de Contêiner, Granel Sólido, Granel Líquido, Papel e Celulose, Ro-Ro e Carga Geral, tanto em Terminais Portuários Especializados, como em Cais Público.

Além disso, importante frisar que o Porto de Santos funciona 24 (vinte e quatro) horas por dia, em quatro turnos ininterruptos de revezamento. Tal proceder tem fundamento na determinação legal contida no artigo 33, inciso XV da Lei n.º 8.630/1993 (mantida pelo artigo 17, inciso XIV, da Lei n.º 12.815/2013<sup>3</sup>), que dispõe que é competência da Autoridade Portuária estabelecer o horário de funcionamento do porto, bem como as jornadas de trabalho no cais.

Desta feita, restou fixada a existência de 04 (quatro) jornadas de 06 (seis) horas em turnos ininterruptos de revezamento nas operações portuárias em todos os berços do Porto de Santos.

Por todo o exposto até aqui, resta inquestionável a relevância estratégica do setor portuário para o desenvolvimento do país, visto que as maiores riquezas nacionais são escoadas para o exterior via portos marítimos, sendo igualmente inequívoco que o Porto de Santos é um dos mais desenvolvidos e completos do Brasil.

## **I.II. DA CRIAÇÃO DO OGMO E SUAS COMPETÊNCIAS**

Visando dar maior solidez e principalmente impulsionar o setor portuário nacional, em 1993, foi editada a já mencionada Lei nº 8.630, que dentre outras inovações, trouxe a criação de um órgão de gestão de mão de obra do trabalho portuário, que passaria a registrar, cadastrar e gerir a mão de obra avulsa portuária, atividades que até então eram feitas pelos Sindicatos Laborais.

A criação do OGMO (Órgão de Gestão de Mão de Obra do Trabalho Portuário) veio no contexto de centralizar e unificar a gestão da mão de obra portuária avulsa em uma única entidade, sem retirar dos Ope-

3 [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12815.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12815.htm).



radores Portuários a responsabilidade efetiva, inclusive de supervisão e pagamento, pela mão de obra que utilizam na execução das operações portuárias realizadas dentro do porto organizado.

Não por outra razão, o OGMO é uma entidade sem fins lucrativos, instituída pelos Operadores Portuários que operam nos respectivos Portos Organizados, exclusivamente, para gerir e centralizar a mão de obra portuária, não podendo, em hipótese alguma, prestar qualquer outra atividade senão esta.

Tem-se, portanto, que os OGMOs têm um papel de extrema relevância no contexto portuário, apoiando o desenvolvimento do setor com qualidade e segurança, e assegurando as melhores práticas para Operadores Portuários e Trabalhadores Portuários Avulsos.

Em 2013, ocorreu uma mudança regulatória no setor portuário, com a promulgação da Lei nº 12.815, chamada “Nova Lei dos Portos”, que manteve as atribuições dos OGMOs, que, além do dever de administrar o fornecimento da mão de obra portuária, são responsáveis, dentre outras, pelas seguintes atividades: (i) manter, com exclusividade, o cadastro do trabalhador portuário e o registro do trabalhador portuário avulso; (ii) treinar e habilitar profissionalmente o trabalhador portuário; (iii) selecionar e registrar o trabalhador portuário avulso; (iv) estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do trabalhador portuário avulso; (v) expedir documentos de identificação do trabalhador portuário avulso; (vi) arrecadar e repassar aos respectivos beneficiários os valores devidos pelos operadores portuários relativos à remuneração do trabalhador portuário avulso e aos correspondentes encargos fiscais, sociais e previdenciários; (vii) zelar pelas normas de saúde, higiene e segurança no trabalho portuário.

Neste ponto, importante destacar que, conforme disposto no artigo 57 §3º da Lei n.º 8.630/1993, e mantido no artigo 40 da Nova Lei dos Portos, o trabalho portuário conta com 6 (seis) categorias diferenciadas, sendo elas: as atividades de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações.

## II. DO ENVELHECIMENTO DAS CATEGORIAS PORTUÁRIAS

Feitas as ponderações iniciais acerca das competências dos OGMOs, necessário se faz aprofundar a atribuição específica trazida pelo inciso II do artigo 32 da Lei n.º 12.815/2013, qual seja, a de “*manter, com exclusividade, o cadastro do trabalhador portuário e o registro do trabalhador portuário avulso*”.

Acerca de referida competência, insta esclarecer que a inscrição dos trabalhadores portuários nos quadros dos OGMOs se dá por intermédio da atuação de seu Conselho de Supervisão, previsto na Lei n.º 8.630/1993 e mantido pelo artigo 38 da Lei n.º 12.815/2013.

Os Conselhos de Supervisão dos OGMOs são compostos por 3 (três) membros titulares e três (três) membros suplentes, indicados conforme disposto no artigo 38 da Lei n.º 12.815/2013, bem como no artigo 38, §1º de seu Decreto Regulamentador n.º 8.033/2013<sup>4</sup>, sendo (i) um indicado pela maioria das entidades de classe local responsável pela indicação dos representantes do segmento laboral no Conselho de Autoridade Portuária, (ii) um indicado pela entidade de classe local responsável pela indicação do representante dos operadores portuários no Conselho de Autoridade Portuária e, (iii) um indicado pela entidade de classe local responsável pela indicação do representante dos usuários no Conselho de Autoridade Portuária.

Os Conselhos de Supervisão possuem as responsabilidades previstas nos incisos I a III do §1º artigo 38 da Nova Lei dos Portos, das quais nos interessa analisar aquela grafada no inciso I, que é a deliberação sobre a matéria contida no inciso V do caput do artigo 32 do mesmo diploma legal.

Por sua vez, o artigo 32 rege as atribuições dos OGMOs, definindo, especificamente em seu inciso V, que o estabelecimento do número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do trabalhador portuário avulso é exclusiva do Conselho de Supervisão.

Para cumprimento do quanto legalmente previsto, devem os OG-

4 [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/decreto/d8033.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%208.033%2C%20DE%2027%20DE%20JUNHO%20DE%202013&text=Regulamenta%20o%20disposto%20na%20Lei,organizados%20e%20de%20instala%C3%A7%C3%B5es%20portu%C3%A1rias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d8033.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%208.033%2C%20DE%2027%20DE%20JUNHO%20DE%202013&text=Regulamenta%20o%20disposto%20na%20Lei,organizados%20e%20de%20instala%C3%A7%C3%B5es%20portu%C3%A1rias).

MOs realizar estudos acerca do dimensionamento de mão de obra existente em cada uma das categorias profissionais elencadas no artigo 40 da Lei n.º 12.815/2013, com análise minuciosa de critérios quantitativos e qualitativos pré-definidos.

Tais estudos viabilizam a deliberação, pelos respectivos Conselhos de Supervisão, sobre a necessidade de entrada de novos trabalhadores no sistema OGMO, e concluem, na maioria das vezes, pela inexistência de alteração no contingente de trabalhadores, reconhecendo, em alguns portos, o excedente de mão de obra portuária, e, conseqüentemente, impossibilitando a abertura de novas vagas.

Repita-se: o que se observa desde a publicação da Lei n.º 12.815/2013 é a apuração de que os contingentes de mão de obra portuária avulsos são, geralmente, suficientes ao atendimento das requisições dos Operadores Portuários, ou, em muitos casos, excedentes a este mesmo atendimento, o que inviabiliza a renovação e rejuvenescimento da força laboral.

Exemplificando o caso concreto do Porto de Santos, cerca de 35% (trinta e cinco por cento) do contingente de trabalhadores portuários avulsos possui idade igual ou superior a 60 anos, e, grande parte destes trabalhadores, já estão aposentados.

Por consequência da falta de previsão na Lei n.º 12.815/2013, que permita a extinção do registro do trabalhador portuário avulso pela aposentadoria, constata-se o envelhecimento da mão de obra portuária, que por natural, assim como em qualquer outra atividade laborativa, perde aos poucos sua capacidade de laborar, sobretudo na realização de trabalhos que exigem maior vigor, força e disposição física para suportar as intemperes da própria atividade e também da natureza, prejudicando, sobremaneira, o andamento das Operações Portuárias.

Insta também destacar que, diferentemente da condição do trabalhador que possui contrato de trabalho regido pela Consolidação das Leis do Trabalho, o trabalhador portuário avulso não pode ser demitido ou ter seu 'contrato de trabalho' rescindido, seja pelo OGMO, seja pelo Operador Portuário, pois a característica de sua condição profissional não lhe atribui um contrato de trabalho formal que pode ser interrompido por decisão do empregador, de forma motivada ou imotivada.

Como serão abordadas no próximo tópico, as causas de extinção do registro do trabalhador portuário avulso no sistema OGMO, que sob a égide da Lei n.º 8.630/1993, eram por morte, aposentadoria ou cancelamento de registro, passaram a ser, após a reforma do marco legal promovida pela promulgação da Lei n.º 12.815/2013, apenas e tão somente, por morte ou cancelamento, excluindo-se a possibilidade da extinção do registro pela aposentadoria.

Com destaque, é imperioso o correto entendimento da decisão do Supremo Tribunal Federal quando definiu que o contrato de trabalho do trabalhador celetista não seria automaticamente rescindido com o advento da aposentadoria, o que, via de consequência, não desautorizou a rescisão quando o trabalhador conquista o direito ao recebimento da aposentadoria, desde que seja garantido ao trabalhador o pagamento de suas verbas rescisórias e multa incidente sobre o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

Realmente, o STF, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.721-3/DF<sup>5</sup>, declarando a inconstitucionalidade do artigo 453, § 2º, da CLT<sup>6</sup>, proferiu decisão em sentido diametralmente oposto àquela preconizada pela Orientação Jurisprudencial nº 177 do TST<sup>7</sup>. Para assim concluir, basta notar que, enquanto a OJ 177 do TST dispõe no sentido de ser a aposentadoria causa de extinção automática do contrato de trabalho, o STF, por meio do voto lavrado pelo Excelentíssimo Ministro Carlos Ayres Britto, consigna justamente o contrário. Nesse sentido, destacamos o trecho abaixo:

Nada impede, óbvio, que, uma vez concedida a aposentadoria

---

5 <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=469598>

6 [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm)

7 [https://www.tst.jus.br/web/guest/ojs/-/asset\\_publisher/1N7k/content/id/355330?\\_com\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_1N7k\\_redirect=https%3A%2F%2Fwww.tst.jus.br%3A443%2Fweb%2Fguest%2Fojs%3Fp\\_id%3Dcom\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_1N7k%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26\\_com\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_1N7k\\_cur%3D0%26p\\_r\\_resetCur%3Dfalse%26\\_com\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_1N7k\\_assetEntryId%3D355330](https://www.tst.jus.br/web/guest/ojs/-/asset_publisher/1N7k/content/id/355330?_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_1N7k_redirect=https%3A%2F%2Fwww.tst.jus.br%3A443%2Fweb%2Fguest%2Fojs%3Fp_id%3Dcom_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_1N7k%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_1N7k_cur%3D0%26p_r_resetCur%3Dfalse%26_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_1N7k_assetEntryId%3D355330)

voluntária, possa o trabalhador ser demitido. Mas acontece que, em tal circunstância, deverá o patrão arcar com todos os efeitos legais e patrimoniais que são próprios da extinção de um contrato de trabalho sem justa motivação. Obrigação patronal, essa, que se faz presente até mesmo na hipótese em que a aposentadoria do empregado é requerida pelo seu empregador.

Assim, a reflexão que se propõe é que enquanto o trabalhador que opta por laborar no regime celetista pode ser demitido ou ter seu contrato de trabalho rescindido quando alcançado o direito ao recebimento dos proveitos financeiros da aposentadoria, porque, repita-se, não há esta proibição ao trabalhador celetista, o trabalhador portuário que opta livremente pela avulsabilidade não pode ser excluído do sistema OGMO para que a força laboral possa ser reposta e continuamente oxigenada e rejuvenescida.

Todo sistema laborativo deve conter mecanismos de entrada e saída de trabalhadores, o que no universo da mão de obra portuária avulsa se restringe apenas às condições de morte ou cancelamento de registo, este último apenas alcançado por decisão voluntária do próprio trabalhador ou por questões disciplinares, o que se traduz em verdadeira perpetuidade do quadro de trabalhadores, que continuamente segue envelhecendo, e, aos poucos, perde sua força laborativa.

Neste tópico, há também que se abordar o quanto previsto no artigo 33, inciso III da Lei 12.815/2013, *in verbis*:

Art. 33. Compete ao órgão de gestão de mão de obra do trabalho portuário avulso:

III - arrecadar e repassar aos beneficiários contribuições destinadas a **incentivar o cancelamento do registo e a aposentadoria voluntária;**

É de plano perceptível que a intenção do legislador foi de possibilitar a criação de um programa de desligamento voluntário dos trabalhadores portuários avulsos, o que alguns podem defender como sendo uma possibilidade de renovação do quantitativo de trabalhadores do sistema OGMO.

Ocorre que, esta modalidade de incentivo ao cancelamento do registro, não pode ser interpretada como sendo objetivamente a ferramenta de renovação e rejuvenescimento da mão de obra portuária avulsa, o que será abordado a seguir.

Em primeiro lugar, ensina a Consolidação das Leis do Trabalho, em seu artigo 477-B, *in verbis*:

**Art. 477-B.** Plano de Demissão Voluntária ou Incentivada, para dispensa individual, plúrima ou coletiva, **previsto em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho**, enseja quitação plena e irrevogável dos direitos decorrentes da relação empregatícia, salvo disposição em contrário estipulada entre as partes. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

Tem-se, portanto, que a implementação de um plano de demissão voluntária ou incentivada no âmbito do sistema OGMO precederia da normatização em instrumentos coletivos de negociação, dos quais o OGMO não participa, ou seja, depende da aceitação dos sindicatos que representam os trabalhadores e empresários, não sendo uma competência exclusiva do sistema OGMO, como idealizou o legislador ao redigir a Lei n.º 12.815/2013.

Assim, para que o plano de demissão voluntária ou incentivada seja válido, este deve preencher alguns requisitos, tais como: a) apresentação de justificativa do plano; b) a transação deve envolver partes ligadas por relação jurídica de emprego; c) os direitos envolvidos devem ser patrimoniais e transacionáveis; **d) liberdade de adesão**; e) condições de igualdade sem qualquer discriminação de trabalhadores; f) bilateralidade, demonstrando reciprocidade de concessões e ônus; e g) descrição das vantagens concedidas e dos ônus determinados, explicitando as verbas de incentivo como isenção de Imposto de Renda e contribuição previdenciária.

Insta destacar que a liberdade de adesão pressupõe a voluntariedade de aceitação do plano de demissão voluntária ou incentivada, o que demonstra a inexistência de gestão do OGMO sobre o quantitativo de trabalhadores que poderiam aderir ao mencionado programa, o que poderia, inclusive, gerar aceitação de parcela mais jovem dos trabalha-

dores, sem que isso pudesse ser suficiente à renovação e rejuvenescimento da mão de obra.

Neste sentido, guarda-se de experiência no OGMO de Santos, que a adesão ao programa de incentivo de cancelamento de registros não rendeu resultados satisfatórios, pois poucos trabalhadores foram abrangidos pelo programa.

Oportuno também destacar que, ao instituir no passado um plano de incentivo ao cancelamento dos registros de determinada categoria profissional, as custas de parcela dos Operadores Portuários atuantes no Porto de Santos, sofreu o OGMO algumas demandas judiciais, julgadas procedentes e determinando o retorno do registro dos trabalhadores que haviam aderido ao programa, apenas e tão somente porque haviam consentido em ter seus registros cancelados no OGMO, o que se mostra bastante desarrazoado com o quanto foi pactuado naquela oportunidade.

Outra questão que merece destaque, e que obsta a implementação de um plano de desligamento voluntário aos trabalhadores portuários avulsos guarda relação com fato de que não há um limite temporal de sua participação no mercado de trabalho avulso portuário, visto que, caso permaneça com seu registro ativo, poderá concorrer aos trabalhadores ofertados pelo sistema OGMO até a sua morte, ou seja, perceberá cumulativamente os benefícios de aposentadoria e remuneração pela avulsabilidade.

Do todo exposto, conclui-se que, diante da estabilidade e perpetuidade do registro do trabalhador portuário avulso, e da ausência, nos termos da legislação atual, de mecanismos que viabilizem o rejuvenescimento da força laboral, esta, perde aos poucos, sua importância e aplicabilidade nas operações portuárias.

### **III. DO DISPOSITIVO LEGAL EXISTENTE NA REVOGADA LEI N.º 8.630/1993 QUE PERMITIA RENOVAÇÃO DAS CATEGORIAS**

Diante do exposto, verifica-se a imperiosa necessidade da renovação e rejuvenescimento da mão de obra portuária, que, em todos os portos brasileiros, deixou de ser possível com a edição da Lei n.º 12.815/2013.

Como mencionado logo no início, a Lei n.º 8.630/1993 continha em seu artigo 27, §3º, a possibilidade extinção do registro do trabalhador portuário avulso no OGMO por morte, aposentadoria ou cancelamento de registro.

Verifica-se, portanto, que a Lei anterior trazia a possibilidade de exclusão de trabalhadores do sistema OGMO após a concessão de aposentadoria previdenciária, haja vista a alteração da forma de subsistência e sustento de referidos trabalhadores, que passariam a ser garantidos pelo benefício percebido.

Desta feita, de tempos em tempos, ocorria redução na quantidade de trabalhadores inscritos no OGMO, fazendo-se necessária a abertura de vagas para novos trabalhadores, possibilitando rotatividade e renovação da mão de obra disponibilizada pela entidade.

Pondere-se que tal previsão emanava, ainda, comando equitativo ao garantir oportunidade de trabalho àqueles que dele dependem como única fonte de subsistência em um mercado de trabalho cada vez mais diminuto face aos inegáveis e inadiáveis avanços tecnológicos, atendendo, pois, aos cânones da Convenção n.º 137 da OIT<sup>8</sup>.

Este, aliás, foi o escopo precípua da Lei n.º 8.630 ao impedir a perenidade da inscrição do trabalhador avulso, tornando possível tanto a renovação da mão de obra, quanto à adequação dos efetivos necessários ao desenvolvimento das operações portuárias.

Além disso, referida previsão legal estava em consonância com a Resolução nº 261, de 05/08/1969 do Conselho Superior do Trabalho Marítimo, que determinava o *“cancelamento da matrícula do trabalhador aposentado pelo INPS, a partir da data da efetiva concessão do benefício”*, pela Delegacia do Trabalho Marítimo, mediante comunicação do sindicato profissional.

De fácil percepção, denota-se que caso esta previsão legal tivesse sido mantida na ‘Nova Lei dos Portos’ (Lei n.º 12.815/2013), permaneceria a possibilidade de renovar os quantitativos de trabalhadores portuários avulsos pela conseqüente extinção dos registros daqueles que optassem pelos proventos da aposentadoria como seu meio de subsistência, dando espaço a uma nova força laboral que ingressaria nos quadros dos OGMOs.

8 Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235871/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235871/lang--pt/index.htm). Acesso em: 23 maio 2023.



#### IV. DOS PREJUÍZOS DECORRENTES DA IMPOSSIBILIDADE DE CANCELAMENTO DOS REGITROS DOS TRABALHADORES APOSENTADOS

Tendo em vista que na interpretação da lei o interesse coletivo deve sempre prevalecer sobre o individual, é flagrante que a manutenção do registro dos trabalhadores portuários avulsos aposentados, permitindo que participem do rodízio das escalas de trabalho é fonte de instabilidade social, impactando negativamente a coletividade, vez que diminui a oferta de trabalho para aqueles que apenas contam com o engajamento diário para a subsistência em privilégio daqueles que já têm na aposentadoria uma fonte formal de renda, erigindo verdadeira reserva de mercado.

Forçosa a conclusão, também, de que a regra do artigo 27, § 3º, da Lei n.º 8.630/1993 se harmoniza com os postulados dos artigos 5º, inciso XIII, 6º, 170 e 193, da Constituição Federal<sup>9</sup>, como brilhantemente realçado pela Advocacia Geral da União em manifestação nos autos da ADI 4.035<sup>10</sup>, da qual se destaca o seguinte trecho:

“[...] Com efeito, conforme sustentado nas razões do Presidente da República (fl. 120), é socialmente adequado e compatível com o ideário constitucional que o trabalhador aposentado abra espaço para que o mercado de trabalho absorva a força jovem de trabalho, sob pena de condená-la à marginalização social. Tais razões tomam especial relevo em virtude das particularidades existentes no âmbito das atividades portuárias, nas quais há especial desequilíbrio gerado pela excessiva oferta de mão-de-obra e pela escassez de postos de trabalho, os quais não pode ficar restritos aos profissionais mais antigos (inscritos há mais tempo). De fato, a busca pelo pleno emprego (artigo 170, VIII, da Carta) não pode ser obstaculizada em razão do interesse de alguns, que pretendem manter prioridade no exercício de atividades altamente concorridas pelo tempo que entenderem melhor para

9 Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 23 maio 2023.

10 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/23553428>. Acesso em: 23 maio 2023.

os seus interesses, ainda que já sejam beneficiários de aposentadoria. O direito ao trabalho deve beneficiar a todos, ainda que em grau mínimo, mas de modo isonômico, pelo que não se compadece com o estabelecimento de reserva de mercado.

Pelo exposto, conclui-se ser constitucional o § 3o. do artigo 27 da Lei n.º 8.630/1993, pois a determinação nele contida (extinção dos portuários aposentados no cadastro e no registro do órgão gestor de mão-de-obra) é medida que, além de servir à finalidade de atualizar os dados mantidos pelo órgão gestor, concorre para a efetivação de diversos comandos constitucionais, tais como o princípio da liberdade de exercício profissional (art. 5º, XIII, da Carta), o direito ao trabalho (artigos 6º, 170 e 193, todos da Constituição) e o princípio da isonomia (artigo 5º, caput, da Constituição)”.

Destaca-se, ainda, que a permanência dos trabalhadores portuários avulsos aposentados no quadro do OGMO representará grave prejuízo àqueles que almejam atingir o quadro de registrados, após anos, senão décadas de espera, criando uma espécie de privilégio perpétuo, algo inimaginável num país que estabelece a aposentadoria compulsória aos 70 anos para funcionários dos Três poderes.

Assim, pode-se afirmar que a manutenção dos trabalhadores portuários avulsos aposentados no sistema OGMO afronta radicalmente os ditames legais estampados na Constituição Federal, e obsta o acesso de outros trabalhadores a este mesmo sistema, o que se traduz em evidente privilégio de alguns em detrimento de muitos outros trabalhadores, que, no mais das vezes, ficam relegados à marginalização social.

## **V. DA NÃO VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA ENTRE TRABALHADORES AVULSOS E VINCULADOS**

Com efeito, os trabalhadores portuários avulsos pertencem à categoria profissional diferenciada com regulamentação própria, conforme amplamente demonstrado alhures, subordinando-se, portanto, às le-

gislações especiais, não havendo que se falar na aplicabilidade do princípio da isonomia, plasmado no art. 7º, XXXIV, da Constituição Federal.

Isto porque a igualdade de direitos erigida pelo artigo 7º, inciso XXXIV, da Constituição Federal, não é absoluta, haja vista que esta deve ser precedida da verificação de compatibilidade ou não entre os direitos dos trabalhadores com vínculo empregatício, e os trabalhadores avulsos, dada a natureza descontínua do serviço prestado pelos avulsos, inclusive diante das normas constitucionais, na medida em que a isonomia pressupõe tratamento igual aos iguais, e desigual aos desiguais, em conformidade com suas desigualdades.

A circunstância de o artigo 7º, inciso XXXVI, da Constituição Federal garantir a igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício e o avulso não atrai a aplicação da Consolidação das Leis do Trabalho, pois a equiparação se dá em relação a direitos trabalhistas, em nada alterando a normatização especial do trabalho portuário avulso.

Desta feita, a criação de nova norma especial – ou revisão da norma vigente - que garanta a possibilidade, e não obrigação, da extinção do registro do trabalhador portuário avulso no sistema OGMO quando da concessão da aposentadoria previdenciária não ofende ao princípio da isonomia, pois seu caráter especial e diferenciado impede a comparação e equiparação com os trabalhadores com vínculo de emprego, o qual não se extingue com a aposentadoria espontânea.

## VI. CONCLUSÃO

Por todo o exposto na presente análise, imprescindível a edição de novo dispositivo legal - ou revisão da Lei vigente - que contenha previsão de exclusão do registro de trabalhadores portuários avulsos aposentados do sistema OGMO.

Referida previsão, além de possibilitar a renovação e consequente rejuvenescimento da mão de obra portuária, também viabilizará o aumento da capacidade laborativa para melhor atendimento das necessidades das operações portuárias brasileiras, contribuindo com o aumento da produtividade e impulsionando o desenvolvimento da economia nacional.

Além disso, a fixação de nova hipótese para a extinção do registro do trabalhador portuário avulso após a aposentadoria prestigiará, também, os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III, CF), igualdade (Art. 5º, CF), valorização social do trabalho (Art. 170, CF) e busca do pleno emprego (Art. 170, VIII, CF).



# **TRABALHO AQUAVIÁRIO**

# Projeto Santiago: Atuação do Ministério Público do Trabalho na Promoção do Trabalho Decente na Pesca

Allan de Miranda Bruno<sup>1</sup>  
Flávia Oliveira Veiga Bauler<sup>2</sup>  
Ulisses Dias de Carvalho<sup>3</sup>

“Tudo o que nele existia era velho, com exceção dos olhos, que eram da cor do mar, alegres e indomáveis.”

O Velho e o Mar  
Ernest Hemingway

**RESUMO:** O artigo analisa as condições precárias de trabalho na indústria pesqueira, destacando a pesca da lagosta e do pargo, e apresenta o Projeto Estratégico Santiago, do Ministério Público do Trabalho, como uma iniciativa para combater essas irregularidades. O projeto visa orientar e conscientizar os trabalhadores, realizar fiscalizações, investigar as cadeias produtivas e articular com órgãos governamentais e internacionais. Busca-se garantir o trabalho decente, a segurança e a dignidade dos trabalhadores, além de promover melhorias na indústria pesqueira como um todo, através de ações preventivas e repressivas e parcerias estratégicas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Trabalho na Pesca. Condições de Trabalho. Saúde e Segurança. Dignidade do Trabalho. Projeto Estratégico Santiago. Trabalho Decente.

- 
- 1 Procurador do Trabalho no Ministério Público do Trabalho no Estado do Pará e Gerente do Projeto Estratégico Santiago.
  - 2 Procuradora do Trabalho no Ministério Público do Trabalho no Estado de São Paulo e Coordenadora Nacional da Coordenadoria Nacional do Trabalho Aquaviário e Portuário.
  - 3 Procurador do Trabalho no Ministério Público do Trabalho no Estado de Pernambuco e Vice-Gerente do Projeto Estratégico Santiago.



**ABSTRACT:** *This article examines the precarious working conditions in the fishing industry, focusing on lobster and snapper fishing, and introduces the Strategic Santiago Project implemented by the Labor Prosecution Service. The project aims to combat these irregularities through worker guidance and awareness, rigorous inspections, supply chain investigations, and collaborations with government and international organizations. The primary goal is to ensure decent work, safety, and dignity for the workers, while also driving overall improvements in the fishing industry. By employing a combination of preventive and enforcement measures and strategic partnerships, this initiative seeks to create lasting positive changes in the industry.*

**KEYWORDS:** *Fishing employment. Working conditions. Health and Safety. Dignity of labor. Strategic Santiago Project. Decent work.*

**SUMÁRIO:** Introdução. 1. A atividade pesqueira. 2. O Projeto Estratégico Santiago. Conclusões. Referências.

## INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por objeto apresentar o trabalho desenvolvido pelo Ministério Público do Trabalho na atividade pesqueira, com foco específico na promoção dos direitos fundamentais de trabalhadores e trabalhadoras nesse importante setor produtivo.

Para tanto, o texto será dividido em duas partes: a primeira é destinada à apresentação de considerações gerais sobre a atividade pesqueira, dentro do marco legal criado pela Lei n.º 11.959/2009, que dispõe sobre Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca e regula as atividades pesqueiras; a segunda tem por objetivo expor as principais linhas de ação do Ministério Público do Trabalho a partir de duas experiências de atuação da Instituição, quais sejam, a pesca da lagosta no Estado do Rio Grande do Norte e a do pargo no interior do Estado do Pará.

## 1. A Atividade Pesqueira

As diversas promessas contidas na Constituição Federal de 1988 dependem de estruturas jurídicas que viabilizem as mudanças sociais necessárias para a sua implementação. A implementação das políticas públicas, entendidas aqui como a ação governamental coordenada e em escala ampla, fundada em regras e processos jurídicos, que atuam sobre problemas complexos<sup>4</sup>, pode ser definida como *o processo de criação ou a tentativa de mudanças sociais por meio do direito*<sup>5</sup>.

A pesca é um setor que carece de políticas públicas de Estado e sobre o qual predomina uma constante ausência de dados, estatísticas e diagnóstico. Poucos estudos se dedicam ao tema do trabalho na pesca, justamente por faltarem informações que possam respaldar os artigos científicos relacionados. Não há dados oficiais atualizados sobre o número de pescadores e pescadoras em atividade no país ou mesmo quantas embarcações pesqueiras efetivamente estão em atividade; quanto de cada espécie é pescada e quais espécies são consumidas no mercado interno ou exportadas. Tudo isso impacta diretamente nas condições de trabalho a bordo das embarcações pesqueiras que, de modo geral, vivem em um completo abandono de políticas públicas.

A atividade pesqueira tampouco é homogênea, coexistindo sistemas muito distantes entre si relacionados à pesca comercial, envolvendo processo artesanal e rudimentar (pesca artesanal) e, ainda, uma indústria forte e desenvolvida (pesca industrial).

A atividade compreende todos os processos de pesca, exploração e exploração, cultivo, conservação, processamento, transporte, comercialização e pesquisa dos recursos pesqueiros (Lei n.º 11.959/2009, art. 4º).

À margem dos direitos sociais e trabalhistas, os pescadores não

---

4 BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

5 CLUNE, William H. Um modelo político de implementação para as políticas públicas: os papéis do direito e dos juristas. Tradução de Gabriela Azevedo Campos Sales, Bruno de Almeida Passadore, Elisa Martinez Gianella, e Kadra Regina Zeratin Rizzi. Revisão técnica da tradução Maria Paula Dallari Bucci. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, vol. 11, n. 1, 2021, p. 20-82.



participam dos ganhos milionários da exportação do pescado brasileiro e nos últimos anos nenhuma medida efetiva foi tomada visando a melhoria das condições de trabalho na pesca<sup>6</sup>.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho, a pesca é uma “ocupação perigosa quando comparada com outras atividades” (Convenção n. 188) e o número de acidentes de trabalho com morte vem crescendo exponencialmente ao longo dos anos. Segundo relatório da OIT, número significativo de pescadores trabalha em condições degradantes, com violação de condições humanas básicas<sup>7</sup>.

O Brasil não ratificou a Convenção n.º 188 da OIT (Convenção sobre o Trabalho na Pesca), que garantiria proteção ao pescador, inclusive em relação à jornada de trabalho a bordo e, com isso, abriu espaço para um ambiente de verdadeira exploração dos trabalhadores. Por sua vez, importantes regulamentos produzidos pela Organização Marítima Internacional (IMO) em conjunto com a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), relacionados à Saúde e Segurança na atividade da Pesca, como o *Voluntary Guidelines for the Design, Construction and Equipment of Small Fishing Vessels*<sup>8</sup>, *The Code of Safety for Fishermen and Fishing Vessels (SFV Code) – Partes A e B*<sup>9</sup> e *Safety Recommendations for Decked Fishing Vessels of Less than 12 metres in Length and Undecked Fishing Vessels*<sup>10</sup>, não são seguidos em águas nacionais.

A pesca envolve solidão, isolamento, confinamento, intempéries naturais – tempestades, mar agitado, balanço, trepidação. O pescador vive diuturnamente sob forte pressão emocional e constante sensação de insegurança relacionada à efetiva entrega do pescado e ganhos

---

6 Informativo Comércio Exterior da Piscicultura. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/222863/1/InfComExtPiscic-05.pdf>. Acesso em: 25 maio 2023.

7 *Fishing among the most dangerous of all professions, says ILO*. Disponível em: [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_071324/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_071324/lang--en/index.htm). Acesso em: 25 maio 2023.

8 Disponível em: <http://www.fao.org/fishery/safety-for-fishermen/50769/en/>. Acesso em: 25.5.2023.

9 Disponível em: <https://www.ccaimo.mar.mil.br/ccaimo/code-safety-fishermen-and-fishing-vessels>. Acesso em: 25 maio 2023.

10 Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i3108e.pdf>. Acesso em: 25 maio 2023.

econômicos. Muitas vezes se arriscam em atividades ilegais para garantir o sustento e, quando flagrados, são os únicos responsabilizados. A indústria que consome o pescado raramente é responsabilizada pela pesca realizada de forma ilegal (com compressor, bombas, outros aparatos proibidos ou no defeso), e muito menos pelas irregularidades relacionadas à dignidade no trabalho.

A despeito das cobranças por produtividade, as condições a bordo das embarcações são em geral desastrosas. A situação se agrava nas embarcações de pequeno porte, cuja arqueação bruta é igual ou inferior a 20 (Lei n.º 11.959/2009, art. 10, § 1º, inciso I), muitas das quais não possuem sequer banheiros. A cozinha é improvisada e os alojamentos, quando existentes, são precários.

Não há fornecimento e uso de equipamentos de proteção coletiva e individual e a água potável é limitada. As jornadas são extenuantes e o descanso praticamente inexistente.

As irregularidades envolvem não só as embarcações de pesca como toda a atividade pesqueira, incluindo os terminais pesqueiros e a indústria do beneficiamento do pescado, despidos de condições mínimas de segurança.

A própria relação jurídica que vincula os trabalhadores aos armadores ou proprietários de embarcação é de difícil caracterização, já que as normas que tratariam dessa temática foram vetadas pelo Presidente da República na Lei n.º 11.959/2009 (artigos 14 a 17).

Os atores sociais responsáveis pela realização do trabalho na pesca muitas vezes são invisíveis, circunstância que impede o reconhecimento de suas esferas de interesse. A atuação das organizações representativas de trabalhadores é dificultada em razão da coexistência de várias entidades: colônias de pescadores, sindicatos pesqueiros com e sem registro sindical e centenas de associações.

## **2. O Projeto Estratégico Santiago**

As dificuldades acima elencadas puderam ser constatadas em duas atuações recentes do Ministério Público do Trabalho, que, por meio de sua Coordenadoria Nacional do Trabalho Aquaviário e

Portuário – Conatpa, vem abrindo mais essa importantes frente de atuação em benefício dos trabalhadores da pesca.

A pesca da lagosta, sempre objeto de preocupação de órgãos de proteção ambiental, passou a ser foco de atuação do MPT quando se verificou o uso do trabalho de mergulhadores em mergulho profundo (a cerca de 45m de profundidade) em situação de grande precariedade. Esses trabalhadores desenvolvem suas atividades sem nenhum tipo de treinamento ou habilitação específica e utilizam como ferramentas de trabalho equipamentos artesanais e improvisados (como botijão de gás e mangueiras de uso comum), não certificados ou homologados pela Autoridade Marítima Brasileira (AMB), infringindo assim normas técnicas da Marinha do Brasil (NORMAM-15/DPC), que tratam das atividades subaquáticas, e denotando o trabalho irregular em condições insalubres (NR-30 do MTE).

Até então, essas ocorrências eram tipificadas tão somente como fatos da navegação e julgados pelo Tribunal Marítimo, com fundamento na Lei n. 2.180/54. A atuação da Marinha do Brasil limita-se a responsabilizar proprietários de embarcações e suas tripulações (pescadores, *mangueiristas* e mergulhadores não habilitados) pelo *fato da navegação*, não envolvendo a análise das questões de saúde e segurança do trabalho. Através da Resolução n. 48 do Tribunal Marítimo, a Marinha passou a encaminhar os acórdãos relacionados a tais fatos para o Ministério Público do Trabalho para apuração das condições de trabalho a que estão submetidos esses trabalhadores.

A partir desses elementos, começou-se a mapear os integrantes das cadeias produtivas e de insumos que se beneficiam, direta ou indiretamente, desse conjunto de irregularidades, objetivando a implementação dos parâmetros estabelecidos pelo Decreto n.º 9.571/2018, que estabelece as diretrizes nacionais sobre empresas e direitos humanos.

De outro lado, em recentes operações no Estado do Pará, a precariedade do trabalho na pesca do pargo foi constatada, como trabalhadores submetidos a condições degradantes de trabalho, expostos a maquinários e condições de habitabilidade precários, em longas e exaustivas jornadas de trabalho embarcados.

Integrantes do MPT no mencionado Estado sugeriram uma atuação

estratégica no setor de forma a garantir a implementação do trabalho decente aos pescadores, seja com articulação com a Marinha do Brasil para o fim de se obter dados das embarcações existentes, bem como a exigência de condições mínimas de habitabilidade e segurança na inscrição das embarcações nas Capitânicas, seja com a necessidade de cobrar e implementar políticas públicas importantes para o setor, como o incentivo à concessão de linhas de crédito junto a estaleiros nacionais e ao sistema financeiro com a finalidade de se buscar a substituição gradual e permanente da frota naval pesqueira atual por embarcações que ofereçam condições mínimas de segurança, higiene e conforto à tripulação.

Também se destacou a importância de conscientizar o consumidor final acerca da precariedade do labor dos pescadores, de forma a favorecer a observância dos valores sociais do trabalho pelos produtores, em detrimento daqueles que exploram a mão de obra barata, em *dumping* social. Por fim, destacou-se a preocupação com a saúde dos aquaviários, com utilização corriqueira de entorpecentes como escape psíquico para enfrentar a dura jornada de semanas no convés das embarcações de pesca.,

Importante destacar os seguintes trechos do relatório de fiscalização em embarcações de pesca, realizada pelo Ministério Público do Trabalho na pesca do pargo, em novembro de 2020<sup>11</sup>:

As condições de conforto e higiene das embarcações são precárias, permanecendo os trabalhadores expostos a situações extremas. Durante entrevista, ao ser questionado, um dos trabalhadores disse que dorme por exaustão, já que não há condições adequadas para o repouso. A comida é feita pela própria tripulação, no mesmo local em que ficam os beliches, em local sem o asseio adequado.

[...]

Por sua vez, os alojamentos ficam posicionados em local acima da casa de máquinas, ou seja, do motor d embarcação. Durante o funcionamento do motor, há a

<sup>11</sup> Informações extraídas do Procedimento MPT PAJ 000022.2015.08.000/1 – ACPCiv 0001125-44.2014.5.08.0105.

produção de ruído elevado, a ensejar a perda auditiva, o que, naturalmente, pressupõe perícia técnica específica. Diante deste cenário, questionou-se à tripulação como dormir com tanto barulho, tendo sido respondido que o motor apenas é utilizado durante a navegação e que, no momento de dormir a embarcação permanece ancorada, com o motor desligado.

[...]

Quanto à condição de conforto térmico dentro da embarcação, foi esclarecido pelos empregados entrevistados que, durante a noite, em alto mar, faz frio e que, muitas vezes é necessário utilizar cobertor. De todo modo, durante o dia os empregados ficam exposto ao calor e à radiação solar, sobretudo nas embarcações em que não há proteção física contra o sol. Banheiros não existem nas embarcações. Todo o espaço livre é destinado ao acondicionamento de peixe ou à guarda do material de pesca. Os trabalhadores utilizam o mar como banheiro.

[...]

Por fim, vale o registro de que a utilização de drogas pela tripulação é uma constante, o que pôde ser constatado tanto durante as entrevistas com os empregados, bem como com os empregadores. Naturalmente as razões merecem análise mais detida, contudo, as péssimas condições ambientais a que são submetidos tais trabalhadores já são um norte para a compreensão do fenômeno. E não é demais pontuar que o trabalho em alto mar é de elevado risco, podendo um erro ser fatal. Ou seja, em uma atuação ampla e promocional, tal questão pode e deve ser abordada pelo MPT, como medida de melhora das condições de vida dessas pessoas.

Foi possível constatar as principais irregularidades trabalhistas no setor, quais sejam: ausência de sanitários; camas e colchões em condições inadequadas; ausência de condições adequadas de salvação (botes salva-vidas, coletes, boias); falta de material para

primeiros socorros; praça de máquinas em situação precária, sem proteção; cabos elétricos desprotegidos; ausência de Equipamentos de Proteção Individual; utilização de equipamentos não certificados ou homologados pela Autoridade Marítima Brasileira (AMB); ausência de habilitação do trabalhador (ausência de CIR - Caderneta de Inscrição e Registro); falta de treinamento e capacitação; excesso de jornada de trabalho e tempo de embarque; ausência de formalização do contrato de trabalho; irregularidade no pagamento de salários; ausência de Livro de Bordo e registro de jornada; ausência de concessão de intervalos para descanso; camarotes, refeitórios e demais instalações a bordo sem condições mínimas de conforto e segurança; ausência de isolamento acústico da casa de máquinas; camarotes e beliches localizados em cima da casa de máquinas; ausência de controle de dispersão de resíduos sólidos nas embarcações; ausência de medidas efetivas de prevenção e combate a incêndio e infecções; prática de assédio moral e discriminação a bordo das embarcações; ausência de água potável e para banho; alimentos em quantidade insuficiente; existência de lista suja de tripulantes; acidentes de trabalho por descumprimento de medidas de segurança; uso de entorpecentes pelos pescadores, como escape psíquico.

A partir disso, e tendo em vista o papel constitucional reservado ao Ministério Público no modelo brasileiro, que deixou de ser um órgão estatal passivo, meramente acusador ou fiscal da lei, e passou a assumir papel ativo no processo de transformação social de nosso país, verdadeiro agente político, produtor social e *fomentador-efetivador* de políticas públicas<sup>12</sup>, o Projeto Santiago foi criado para o desenvolvimento de ações preventivas e repressivas em prol da saúde e da segurança dos trabalhadores da pesca.

O Projeto possui quatro eixos principais de ação:

No primeiro eixo de atuação, entende-se importante orientar os trabalhadores, através de campanhas educativas em Colônias de Pescadores, interlocução com sindicatos e associações pesqueiras,

12 CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo:** direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. São Paulo: Editora Revistados Tribunais, 2011, p. 489.

bem como outros órgãos de atuação no setor, sobre as condições de trabalho na pesca.

A elaboração de cartilhas, revistas e campanhas constantes em rádios locais, mídias sociais, bem como seminários em colônias de pesca, em conjunto com a Marinha do Brasil e outros órgãos de fiscalização, revela-se importante de modo a levar informação e prevenção.

O eixo repressivo se dá através de realização de operações de fiscalização ostensivas e constantes da Conatpa com a Marinha do Brasil e/ou outros órgãos de fiscalização, após análise, pela Coordenação Nacional e Gerência do Projeto, das localidades estratégicas (pesquisa e análise de dados).

Neste sentido, foi possível estabelecer plano de ação utilizando sistemas disponíveis de monitoramento de embarcações, a exemplo do PREPS (Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite), criado em 2006 (Instrução Normativa SEAP/MMA/MB nº 02) e utilizado na fiscalização dos órgãos públicos, no intuito de preservar a segurança da navegação e a salvaguarda da vida humana no mar, bem como controlar e preservar áreas protegidas.

A informação no PREPS é obrigatória para todas as embarcações pesqueiras com Arqueação Bruta (AB) igual ou superior a 50 ou com comprimento total igual ou superior a 15 metros. São transmitidas informações padronizadas a cada hora e recebidas no COMPAAz (Comando de Operações Marítimas e Proteção da Amazônia Azul, da Marinha do Brasil) via empresa prestadora do serviço de rastreamento, que é contratada pelo armador da embarcação de pesca.

No terceiro eixo de atuação, persegue-se o propósito de se identificar os responsáveis pela degradação do meio ambiente do trabalho e, ainda, quando possível, identificar e responsabilizar beneficiários diretos e indiretos das cadeias produtivas.

Especialmente em relação à pesca artesanal, o projeto se destina a fomentar a investigação da cadeia produtiva e, ainda, a cobrar políticas públicas específicas ao setor pesqueiro.

O eixo atua com foco na utilização de métodos de apuração refinados, através de ações de inteligência dos órgãos públicos envolvidos, consultas à base de dados e monitoramento da indústria

da pesca (envolvendo principais infratores e rastreamento financeiro, destino do pescado e exportadores etc.), especialmente em relação à pesca artesanal.

Por fim, o quarto eixo envolve a iniciativa de contato, em nível federal e regional, com todos os órgãos que de alguma maneira se relacionam com a atividade da pesca ou que possam fornecer dados importantes para definição estratégica do plano de ação decorrente do projeto.

A iniciativa é importante para garantir a implementação de políticas públicas abrangentes relacionadas à atividade pesqueira.

Outra frente importante de articulação é feita a partir da interlocução com organismos internacionais vinculados, direta ou indiretamente, à atividade pesqueira, a exemplo da WFP, FAO, OIT e IMO, com vistas à implementação de melhorias das condições sanitárias e de habitabilidade da frota para atendimento a questões fitossanitárias exigidas pelo mercado internacional.

Pretende-se, ao final, criar um padrão de atuação para enfrentamento dos casos de irregularidades no trabalho na pesca de forma antecipada, proativa e estratégica.

Convém destacar a articulação do Ministério Público do Trabalho junto à Marinha do Brasil (Centro de Instrução Almirante Brás Aguiar – CIABA), Universidade Federal Rural da Amazônia – UFRA e municípios do nordeste do Estado do Pará, na retomada, após anos, da promoção regular de cursos regulares de capacitação para habilitação de trabalhadores aquaviários em pesca, com objetivo de reduzir a informalidade generalizada e a ausência de habilitação profissional em igual envergadura no setor pesqueiro. No primeiro semestre do ano de 2023 já foram habilitados mais de cinquenta pescadores.

Os principais escopos do Projeto estão relacionados à definição e implementação de atuação para a sensibilização, mobilização e conscientização da sociedade e dos trabalhadores acerca da importância da verificação da regularidade das condições de trabalho na indústria pesqueira; o fomento do diálogo interno e externo; a realização de diagnóstico do trabalho no setor pesqueiro, a partir de levantamento e análise de banco de dados disponíveis; o desenvolvimento de ações voltadas à atuação estratégica e proativa para verificação de condições de trabalho na pesca; a realização de audiências públicas e seminários



a fim de dar visibilidade às demandas do trabalhador da pesca e buscar soluções aos problemas encontrados; a promoção de capacitação dos membros e servidores do MPT sobre saúde e segurança dos pescadores, bem como a elaboração de roteiro e modelos de apoio à atuação finalística dos membros do MPT.

São objetivos específicos do Projeto Santiago:

- i) Buscar a adequação das embarcações de pesca que não apresentem condições mínimas de conforto, segurança e higiene;
- ii) Buscar impedir a pesca por meio de utilização de compressores de ar comprimido e com trabalhadores sem treinamento, na pesca realizada por mergulhadores;
- iii) Buscar fomentar a habilitação de aquaviários junto à Marinha do Brasil;
- iv) Proporcionar estudos e realizar convênios, visando a investigação da cadeia produtiva e de insumos na pesca;
- v) Realizar operações de fiscalização;
- vi) Realizar campanhas de conscientização em nível nacional e local;
- vii) Realizar seminários junto às colônias de pescadores, em contato com os coordenadores regionais;
- viii) Elaborar cartilhas, manuais, modelos de peças e roteiros de atuação envolvendo trabalho na pesca;
- ix) Buscar o cumprimento de normas internacionais relacionadas ao trabalho a bordo de embarcações, referente às condições de trabalho a bordo, idade mínima, horas trabalhadas, períodos máximos de embarque e pagamento justo;
- x) Zelar para que os pescadores possuam contratos de trabalho regulares, quando aplicável;
- xi) Proporcionar meios para que a pesca artesanal possa ser realizada de forma digna e em condições de segurança adequadas;
- xii) Articular com a Marinha do Brasil, a Secretaria de Inspeção do Trabalho e outros órgãos de fiscalização da atividade pesqueira, para realização de Forças-Tarefas conjuntas;
- xiii) Realizar mapeamento dos Terminais Pesqueiros existentes

no país e zelar para seu regular e adequado funcionamento;  
xiv) Realizar estudo sobre a indústria do beneficiamento do pescado e identificar os principais problemas.

## CONCLUSÕES

Com base na atuação prática do Ministério Público do Trabalho, foi possível verificar a existência de diversas irregularidades e condições precárias de trabalho na indústria pesqueira, como são exemplos aquelas relacionadas à pesca da lagosta e do pargo. As condições desfavoráveis de trabalho afetam diretamente a saúde, segurança e dignidade dos trabalhadores envolvidos, colocando em risco suas vidas e gerando impactos negativos na sociedade.

Diante dessas constatações, o Ministério Público do Trabalho criou o Projeto Estratégico Santiago, que busca atuar de forma preventiva e repressiva para garantir a saúde e a segurança dos trabalhadores da pesca. O projeto se concentra em quatro eixos principais de ação: orientação e conscientização dos trabalhadores, fiscalização ostensiva, investigação das cadeias produtivas e articulação com órgãos governamentais e internacionais relacionados à atividade pesqueira.

Através da realização de campanhas educativas, seminários, elaboração de materiais informativos e parcerias com a Marinha do Brasil e outros órgãos de fiscalização, o MPT busca informar e conscientizar os trabalhadores sobre seus direitos e as condições adequadas de trabalho na pesca.

Além disso, operações de fiscalização constantes são realizadas para garantir o cumprimento das normas e identificar os responsáveis por violações trabalhistas que afetam a dignidade do trabalho na pesca.

A investigação das cadeias produtivas e de insumos, especialmente na pesca artesanal, visa identificar os responsáveis pela degradação do meio ambiente de trabalho e responsabilizar aqueles que se beneficiam direta ou indiretamente dessas irregularidades. Por meio de ações de inteligência, consulta a bancos de dados e monitoramento da indústria pesqueira, obtêm-se informações refinadas para embasar a atuação estratégica e proativa do MPT.

Por fim, a articulação com órgãos governamentais e internacionais,

como a Marinha do Brasil, Secretaria de Inspeção do Trabalho e organismos internacionais relacionados à atividade pesqueira, busca a implementação de políticas públicas abrangentes e o cumprimento de normas internacionais de trabalho a bordo de embarcações. Além disso, a conscientização do consumidor final sobre as condições precárias de trabalho na pesca visa incentivar a preferência por produtos que respeitem os valores sociais do trabalho e desfavorecer aqueles que exploram mão de obra barata em condições indígnas.

Em suma, o Projeto Estratégico Santiago, desenvolvido pelo Ministério Público do Trabalho, visa enfrentar as irregularidades e melhorar as condições de trabalho na indústria pesqueira de forma antecipada, proativa e estratégica. Através de ações preventivas e repressivas, conscientização, fiscalização, investigação e articulação, busca-se garantir o trabalho decente, a segurança e a dignidade dos trabalhadores da pesca, além de promover a melhoria da indústria da pesca como um todo.

## Referências

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário**. São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais, 2011.

CLUNE, William H. Um modelo político de implementação para as políticas públicas: os papéis do direito e dos juristas. Tradução de Gabriela Azevedo Campos Sales, Bruno de Almeida Passadore, Elisa Martinez Gianella, e Kadra Regina Zeratin Rizzi. Revisão técnica da tradução Maria Paula Dallari Bucci. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, vol. 11, n. 1, 2021.

# A Conatpa e o Setor Aquaviário. A necessidade de um Olhar Especial sobre os Setores Pesqueiro, de Transporte e de Cruzeiros Marítimos para a Tutela Adequada dos Direitos Fundamentais dos Trabalhadores

*CONATPA and the Waterway Sector. The Need for a Special Look at the Fishing, Transport and Cruise Sectors for the Adequate Protection of the Fundamental Rights of Workers*

**Augusto Grieco Sant'Anna Meirinho<sup>1</sup>**

**RESUMO:** O artigo tem como objetivo identificar, nos setores pesqueiro, de transporte e de cruzeiros marítimos, o campo estratégico de atuação da CONATPA na tutela dos trabalhadores desses segmentos. Reconhecendo a vulnerabilidade dos profissionais que trabalham embarcados, procura-se evidenciar a necessidade de se aperfeiçoar as estratégias de atuação da Coordenadoria, sobretudo no cenário de flexibilização da navegação costeira.

**Palavras-Chave:** Trabalhador aquaviário. Trabalho decente. Cabotagem.

**ABSTRACT:** *The paper aims to identify in the fishing, transport and cruise sectors the strategic field of action of CONATPA in the*

---

1 Estágio de Pós-Doutoramento em Direitos Humanos e Constitucionalismo pelo *Ius Gentium Conimbrigae* da Universidade de Coimbra. Doutor em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Mestre em Direito Previdenciário pela PUC-SP. Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade de São Paulo. Especialista em Relações Internacionais pela Universidade Cândido Mendes - RJ. Procurador Federal da Advocacia-Geral da União (2013-2009). Procurador do Trabalho do Ministério Público da União. Coordenador da Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário (2015-2019). Gerente do Projeto Mar a Mar da Conatpa. Secretário de Cooperação Trabalhista Internacional da Procuradoria-Geral do Trabalho.

*protection of workers in these segments. Recognizing the vulnerability of professionals who work on board, it seeks to highlight the need to improve the Coordination's action strategies, especially in the scenario of flexibility in coastal navigation.*

*Keywords: waterway workers, decent work, cabotage .*

**SUMÁRIO:** 1. Introdução. 2. O Trabalho Aquaviário e a CONATPA. 2.1 O Setor Pesqueiro. 2.2 O Setor de Transporte. 2.3 O Setor de Cruzeiros Marítimos. 3. O Programa BR do Mar e os riscos futuros. 4. Conclusão. 5. Referências.

## I. INTRODUÇÃO

O Ministério Público do Trabalho estabeleceu, em determinado momento de sua evolução como instituição vocacionada à defesa da ordem jurídica e dos direitos fundamentais nas relações de trabalho, o seu planejamento estratégico e, conseqüentemente, as suas metas prioritárias.

Após definir as metas prioritárias, verificou-se que havia a necessidade de intensificar a articulação interna, de forma que a atuação das Procuradoras e dos Procuradores do Trabalho se desse de maneira coordenada, buscando harmonizar os princípios constitucionais da independência funcional, da unidade e da indivisibilidade.

A independência funcional, prevista na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 aos Membros do MPT, não implica a inexistência de atuação estratégica. Assim, em observância aos demais princípios constitucionais, os integrantes do *Parquet* Laboral constituem um corpo, um sistema que age em conjunto, perseguindo objetivos comuns.

Para possibilitar a coordenação das ações institucionais e a definição de estratégias, efetivando, no plano fenomênico, as metas prioritárias democraticamente escolhidas pelo Colégio de Procuradores do Trabalho, foram criadas coordenadorias nacionais temáticas referentes às metas.

A Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário

(CONATPA) foi criada, em 30 de setembro de 2003, no contexto fático de dificuldades de implantação plena do sistema de trabalho portuário desenhado na Lei de Modernização dos Portos (Lei n.º 8.630/1993).

Por afinidade setorial, a CONATPA também abarcou o trabalho aquaviário, em toda a sua amplitude, ou seja, todas as categorias de trabalhadores do setor. Assim, a CONATPA também tutela a higidez das relações de trabalho nos segmentos marítimo, fluvial, pesqueiro, dos mergulhadores e práticos, bem como dos agentes de manobra e docagem.

Com o desenvolvimento da exploração de petróleo na plataforma continental brasileira, a CONATPA também voltou a sua atenção para o trabalho em plataformas *offshore*. Por fim, com a expansão da indústria de construção naval, a Coordenadoria criou um projeto para atuar estrategicamente no setor, já encerrado diante da crise que acometeu os estaleiros.

O tema escolhido para o presente estudo, o trabalho nos setores pesqueiro, de transporte e de cruzeiros marítimos, tem uma dupla finalidade: chamar a atenção do leitor para as peculiaridades do trabalho embarcado, e ressaltar a necessidade de se aperfeiçoar as estratégias da Coordenadoria com o olhar voltado para o futuro, frente aos desafios do porvir.

A atualidade do tema é corroborada pelo processo recente de consolidação das normas internacionais voltadas ao trabalho marítimo, sob os auspícios da Organização Internacional do Trabalho, que culminou com a adoção da Convenção sobre o Trabalho Marítimo de 2006 (MLC 2006 – “Maritime Labour Convention”) e pela Convenção sobre o Trabalho na Pesca de 2007 (Convenção n.º 188).

Logicamente, não se pretende esgotar o tema nesse breve artigo, o que demandaria estudos aprofundados em cada segmento, diante das peculiaridades intrínsecas desses setores. Na verdade, busca-se evidenciar que a Coordenadoria, ao longo dos seus vinte anos, vem se ajustando às demandas que vão surgindo, desenvolvendo estratégias, enfim, buscando cumprir a sua missão institucional com máxima efetividade e resolutividade na defesa dos direitos fundamentais dos trabalhadores abrangidos pela sua atuação.

## II. O TRABALHO AQUAVIÁRIO E A CONATPA

Em que pese a origem da CONATPA estar relacionada à necessidade da adoção de estratégias, no âmbito do Ministério Público do Trabalho, para contribuir com a implementação da Lei de Modernização dos Portos (Lei n.º 8.630/1993), sobretudo pela resistência observada no processo de implantação do sistema rodiziário democratizante de acesso ao trabalho nos portos, é no trabalho aquaviário que os maiores desafios da Coordenadoria se apresentam na atualidade.

Para a discussão que se propõe, é necessário o estabelecimento de uma baliza conceitual preliminar no que tange à palavra “aquaviário” que vem associada ao substantivo trabalho.

O trabalho aquaviário abrange uma variedade de atividades ligadas ao labor embarcado, ou relacionado a ele. Trata-se de expressão adotada pela legislação brasileira compondo um gênero de trabalhadores divididos em seis grupos específicos. Esses grupos são diferenciados, ou pelo espaço “aquaviário” no qual a embarcação opera, ou pela atividade desempenhada pelo trabalhador<sup>2</sup>.

A Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário, conhecida como “Lesta” (Lei n.º 9.537/1997), define aquaviário como todo aquele com habilitação certificada pela autoridade marítima<sup>3</sup> para operar

2 A expressão “aquaviário”, e a sua conceituação normativa, traz algumas dificuldades no que tange ao alcance das normas relacionadas ao trabalho embarcado pois nem todo profissional que trabalha a bordo de embarcações se enquadra no conceito de aquaviário. No âmbito da Organização Internacional do Trabalho, nas convenções e recomendações sobre o setor marítimo, é utilizada uma expressão genérica para se referir aos trabalhadores do mar: gente do mar (“seafarer”, em inglês, “gen de mer” ou “marin”, em francês, “gente de mar”, em espanhol, “Seeleute”, em alemão). O termo foi traduzido como “marítimo”, e assim consta na versão em português da Convenção sobre Trabalho Marítimo da OIT. A importância da adoção do termo “gente do mar” é abranger todas as pessoas que exerçam atividades a bordo de navios, mesmo que não se enquadrem no conceito restrito de “aquaviário”.

3 A Autoridade Marítima Brasileira é atribuída ao Comandante da Marinha, que delega o seu exercício aos denominados representantes da Autoridade Marítima (AM), nos termos da Portaria n.º 156/MB, de 03 de junho de 2004. Assim, o Comandante da Marinha, no uso das atribuições conferidas pela Lei Complementar n.º 97/1999, delega competências, concernentes à Autoridade Marítima, aos Titulares dos Órgãos de Direção Geral, de Direção Setorial e de

embarcações em caráter profissional.

Conforme o Decreto n.º 2.596/1998, que regulamenta a Lesta, os aquaviários são divididos em seis grupos profissionais: marítimos, fluviários, pescadores, mergulhadores práticos e agentes de manobra e docagem<sup>4</sup>.

Os práticos e os agentes de manobra e docagem são aquaviários não tripulantes e, portanto, não compartilham a mesma experiência dos demais trabalhadores que exercem as atividades embarcados, como os marítimos, os fluviários e grande parte dos pescadores. Os mergulhadores, a despeito de poderem trabalhar embarcados, como no segmento *offshore* da indústria do petróleo e gás, são expostos a riscos peculiares, sobretudo relacionados às variações de pressão atmosférica. Certamente, também demandam um olhar especial da CONATPA, sobretudo pela gravidade dos acidentes envolvendo a atividade, muitos dos quais fatais.

Como destacado acima, os olhos da CONATPA devem se voltar, com especial atenção, ao trabalho embarcado, não apenas no setor do transporte marítimo, mas também na pesca.

A questão do trabalho aquaviário, no Brasil, é preocupante em virtude da ausência de uma política bem definida para os setores da navegação e da pesca. Na verdade, desde a década de 1990, com a

---

outras Organizações Militares. Entre as autoridades militares que receberam a delegação para o exercício das atividades atribuídas à Autoridade Marítima, a que mais tem ligação com a atuação da Conatpa é o Diretor de Portos e Costas, na medida em que as habilitações para os aquaviários são fornecidas pelo sistema do ensino profissional marítimo, a cargo da Diretoria de Portos e Costas (DPC).

- 4 I - 1º Grupo - Marítimos: tripulantes que operam embarcações classificadas para a navegação em mar aberto, apoio marítimo, apoio portuário e para a navegação interior nos canais, lagoas, baías, angras, enseadas e áreas marítimas consideradas abrigadas; II - 2º Grupo - Fluviários: tripulantes que operam embarcações classificadas para a navegação interior nos lagos, rios e de apoio portuário fluvial; III - 3º Grupo - Pescadores: tripulantes que exercem atividades a bordo de embarcações de pesca; IV - 4º Grupo - Mergulhadores: tripulantes ou profissionais não-tripulantes com habilitação certificada pela autoridade marítima para exercer atribuições diretamente ligadas à operação da embarcação e prestar serviços eventuais a bordo ligados às atividades subaquáticas; V - 5º Grupo - Práticos: aquaviários não-tripulantes que prestam serviços de praticagem embarcados; VI - 6º Grupo - Agentes de Manobra e Docagem: aquaviários não-tripulantes que manobram navios nas fainas em diques, estaleiros e carreiras.



flexibilização da navegação de cabotagem, ou seja, aquela que ocorre ao longo da costa entre portos brasileiros, o setor da navegação vem sofrendo com a redução da frota mercante nacional. Essa redução impacta diretamente a empregabilidade do aquaviário brasileiro.

Na pesca a situação é ainda mais grave, pois nas duas últimas décadas, a despeito da atenção voltada ao pescador artesanal e ao programa do seguro defeso, não se avançou muito em relação à pesca oceânica, sobretudo no que se refere às condições ambientais das embarcações.

Segue-se uma visão geral dos principais setores ligados ao trabalho aquaviário, sob a perspectiva dos pontos sensíveis para a atuação da CONATPA<sup>5</sup>.

## II.1. O SETOR PESQUEIRO

O setor pesqueiro, no Brasil, como em outras partes do mundo, não é uniforme, sendo a pesca<sup>6</sup> uma atividade multifacetária que pode ser exercida de diversas maneiras, nem sempre embarcada.

Para efeitos da Lei n.º 11.959/2009, conforme a sua natureza, a pesca classifica-se em comercial e não comercial. Por sua vez, a pesca comercial, que nos interessa no presente estudo, divide-se em artesanal e industrial<sup>7</sup>.

A pesca artesanal apresenta as suas questões específicas, sobretudo

---

5 Na indústria do petróleo e gás, pelas peculiaridades do trabalho a bordo das plataformas, a Conatpa criou o Projeto "Ouro Negro", o qual tem o objetivo de estabelecer estratégias conjuntas de atuação do MPT, além da manutenção e renovação de parcerias sólidas com órgãos reguladores do setor de produção e exploração do petróleo com vista à modelação de um ambiente de trabalho seguro e saudável e de relações de trabalho protegidas.

6 Conforme a Lei n.º 11.959, de 29 de junho de 2009, dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca e regula as atividades pesqueiras, pesca é toda operação, ação ou ato tendente a extrair, colher, apanhar, apreender ou capturar recursos pesqueiros.

7 O art. 8º, inciso I, da Lei n.º 11.959/2009, define pesca artesanal e pesca industrial da seguinte forma: a) artesanal: quando praticada diretamente por pescador profissional, de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, desembarcado, podendo utilizar embarcações de pequeno porte; b) industrial: quando praticada por pessoa física ou jurídica e envolver pescadores profissionais, empregados

relacionadas às fraudes para camuflar a relação de emprego. Muitas vezes, os ditos pescadores artesanais prestam serviços para a indústria pesqueira, com as características próprias da relação de emprego, mas são levados a acreditarem, por alguns empresários, que perderiam os seus direitos previdenciários se fossem contratados com carteira de trabalho assinada<sup>8</sup>.

Quanto à pesca embarcada, as embarcações empregadas na atividade podem variar significativamente de porte, desde pequenas canoas a navios pesqueiros de grandes dimensões, alguns inclusive com capacidade de processar o pescado ainda em alto mar<sup>9</sup>.

Sendo uma das atividades de maior risco, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) adotou a Convenção n.º 188, referente ao Trabalho na Pesca, no ano de 2007<sup>10</sup>, tendo como objetivos assegurar que os pescadores tenham condições decentes de trabalho a bordo de embarcações de pesca com relação a exigências mínimas para o trabalho embarcado, condições de serviço, acomodação e alimentação, proteção à segurança e saúde ocupacionais, assistência médica e seguridade social.

A Convenção n.º 188 da OIT “introduz a agenda do trabalho decente também na atividade pesqueira, na esteira da adoção da MLC 2006,

---

ou em regime de parceria por cotas-partes, utilizando embarcações de pequeno, médio ou grande porte, com finalidade comercial.

- 8 A Conatpa desenvolveu o Projeto “Pesca Legal” com o objetivo de estabelecer estratégias de atuação conjunta do Ministério Público do Trabalho em âmbito nacional, no combate às fraudes a legislação social, à pesca predatória, ao trabalho escravo em embarcações pesqueiras, acompanhamento e fiscalização de políticas públicas e a modelação de um meio ambiente de trabalho seguro e saudável. Esse projeto foi encerrado, sendo substituído pelo Projeto “Santiago”, que tem como objetivo estabelecer estratégias de atuação para a realização de ações em âmbito nacional que visem a promoção e a melhoria das condições de trabalho dos pescadores, combatendo o meio ambiente de trabalho precário.
- 9 Essas espécies de embarcações não são comuns em águas brasileiras, sendo que arvoram bandeiras estrangeiras. Interessante observar que esses navios pesqueiros funcionam como verdadeiras indústrias, na medida em que, após a captura da espécie piscosa, processa o pescado em alto mar, entregando no porto de desembarque o produto já beneficiado. Assim, além das peculiaridades do meio ambiente marítimo típico das embarcações, ainda há a presença da planta industrial, aproximando esses navios do ambiente de uma indústria.
- 10 Também foi adotada a Recomendação n.º 199, referente ao Trabalho no Setor Pesqueiro

considerada como a consolidação normativa do conceito de trabalho decente no setor marítimo”<sup>11</sup>.

Contudo, essa Convenção ainda não foi ratificada pelo Brasil, ao lado de outros instrumentos internacionais relacionados à atividade pesqueira, como é o caso da Convenção Internacional sobre Padrões de Instrução, Certificação e Serviço de Quarto para Tripulantes de Embarcações de Pesca<sup>12</sup> (STCW-F), adotada pela Organização Marítimo Internacional, em 1995.

Pensamos que a CONATPA deve estabelecer um diálogo interinstitucional, no âmbito dos poderes públicos e com a sociedade civil, com o objetivo de sensibilizar os atores sociais para a importância da ratificação da Convenção n.º 188 da OIT e da Convenção STCW-F, na medida em que a legislação nacional, mormente a Norma Regulamentadora n.º 30, não tem sido suficiente para assegurar a dignidade e a segurança dos pescadores embarcados.

No Brasil, as condições degradantes do trabalho na pesca estão associadas, além da percepção difusa de impunidade, às condições inadequadas da frota pesqueira brasileira, de idade avançada ou de construção irregular sem observância das disposições previstas na Norma Regulamentadora correspondente, sobretudo nas Regiões Norte e Nordeste do país.

Na pesca, o trabalho escravo se manifesta não apenas pela utilização do “truck system” com o estabelecimento da servidão por dívidas<sup>13</sup>, mas, sobretudo pela caracterização do trabalho

---

11 MEIRINHO, Augusto Grieco Sant’Anna; MAIA, Nicodemos Fabrício. Trabalho Escravo na Pesca e a Agenda do Trabalho Decente para os Trabalhadores Embarcados. Atuação do Estado brasileiro para a Dignificação do Pescador. In: PAIXÃO, Cristiano; CAVALCANTI, Tiago Muniz (org.). **Combate ao Trabalho Escravo**. Conquistas, Estratégias e Desafios. Homenagem aos 15 anos da Conaete. São Paulo: LTr, 2017, p. 366.

12 A Convenção STCW-F (“International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Fishing Vessel Personnel”) estabelece requisitos mínimos de certificação e treinamento para tripulações de embarcações de pesca marítima com o objetivo de promover a segurança da vida humana no mar e a proteção do ambiente marinho.

13 É prática recorrente que as despesas da embarcação (combustível, alimentação, água, iscas, material da pesca, inclusive os avariados durante a atividade) sejam

---

degradante, já que se presencia diuturnamente longas e exaustivas jornadas de trabalho dos profissionais da pesca, geralmente em embarcações de madeira, [...] com precárias condições de segurança, elevado nível de ruído, acomodações coletivas altamente nocivas à saúde, conjuntamente construídas com a cozinha, o que resulta em um quadro referencial altamente sugestivo de trabalho escravo contemporâneo<sup>14</sup>.

No entanto, não é apenas nessas Regiões do Brasil que são identificadas condições inapropriadas na pesca. A atuação conjunta de diversos órgãos federais, além do próprio Ministério Público do Trabalho, vem se deparando, cada vez mais, com pescadores submetidos a condições precárias de trabalho inclusive em regiões em que a frota pesqueira de alto mar é considerada mais desenvolvida.

Outro problema que deve estar no “radar” da CONATPA é a presença de embarcações de pesca estrangeiras em águas jurisdicionais brasileiras, sobretudo as provenientes da Ásia, pois nessa região há grande incidência de tráfico de pessoas<sup>15</sup> para trabalho a bordo de embarcações pesqueiras.

---

computados e divididos entre os trabalhadores que, após a distribuição do resultado, muitas vezes ficam em débito com o armador por ter recebido adiantamento do pagamento.

14 MEIRINHO, Augusto Grieco Sant’Anna e MAIA, Nicodemos Fabrício, *Op. cit.*, pp. 361-362.

15 Segundo a OIT, uma série de relatórios recentes indica que o trabalho forçado e o tráfico humano no setor pesqueiro são um problema grave. Para a OIT, “esses relatórios sugerem que os pescadores, muitos deles trabalhadores migrantes, são vulneráveis a formas graves de abuso dos direitos humanos a bordo de embarcações pesqueiras. Os trabalhadores migrantes, em particular, são vulneráveis a serem enganados e coagidos por corretores e agências de recrutamento e forçados a trabalhar a bordo de navios sob ameaça de uso de força ou por meio de servidão por dívida”. (“These reports suggest that fishers, many of them migrant workers, are vulnerable to severe forms of human rights abuse on board fishing vessels. Migrant workers in particular are vulnerable to being deceived and coerced by brokers and recruitment agencies and forced to work on board vessels under the threat of force or by means of debt bondage.”).  
In: <https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/policy-areas/fisheries/lang--en/index.htm>. Acesso em: 10 jan. 2023.

## II.2. O SETOR DE TRANSPORTE

Sem entrar em detalhes sobre a relevância do transporte aquaviário, que é evidente por vários aspectos, é certo que o Brasil fez opções por outros modais de transporte, sobretudo o rodoviário, cuja prevalência remonta à instalação das montadoras de automóveis em território nacional.

Os reflexos dessa opção política são sentidos diretamente no grau de desenvolvimento da Marinha Mercante nacional, não apenas no número de navios, mas também no desenvolvimento tecnológico do setor da construção naval de grandes navios.

Com a ausência de uma política adequada para a Marinha Mercante brasileira, a despeito dos recursos vertidos para a União<sup>16</sup>, passando pela crise da indústria de construção naval, o número de navios registrados no Brasil vem diminuindo gradativamente, com o subaproveitamento do modal aquaviário.

Neste contexto, são pensadas medidas emergenciais, embora a alegada crise do setor nunca tenha sido imprevisível. Com a redução da frota mercante nacional, volta-se para a flexibilização das regras existentes no setor de transporte aquaviário com o objetivo de permitir a utilização de embarcações de bandeiras estrangeiras em águas jurisdicionais brasileiras.

A existência de uma Marinha Mercante nacional tem forte componente estratégico, sobretudo pelas características territoriais do Brasil, com seu extenso litoral voltado para o Atlântico Sul. Essa realidade fica evidenciada no conceito de Amazônia Azul, incorporado pela Marinha do Brasil para destacar o seu papel institucional<sup>17</sup>.

16 No Brasil, existe o Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM), instituído pelo art. 1º do Decreto-Lei n.º 2.404, de 23 de dezembro de 1987, e que se destina a atender aos encargos da intervenção da União no apoio ao desenvolvimento da marinha mercante e da indústria de construção e reparação naval brasileiras, e constitui fonte básica do Fundo de Marinha Mercante (FMM).

17 Os espaços marítimos sobre os quais o Brasil exerce a sua soberania receberam a denominação de Amazônia Azul. Segundo informações da Marinha do Brasil, os espaços marítimos brasileiros atingem aproximadamente 3,5 milhões de km<sup>2</sup>. O Brasil está pleiteando, junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) da Organização das Nações Unidas, a extensão dos limites

Também é possível afirmar que uma Marinha Mercante desenvolvida converge ao ideal do desenvolvimento sustentável, sobre diversas perspectivas, sobretudo a do trabalho decente e crescimento econômico (ODS n.º 08 da Agenda 2030 da ONU<sup>18</sup>).

Portanto, não é apenas o aspecto estratégico que deve ser levado em conta nessa análise, mas também o aspecto social. Afinal, a empresa de navegação também deve exercer a sua função social.

Em embarcações que arvoram a bandeira brasileira, independente da navegação, aplica-se a legislação trabalhista nacional, o que impõe o reconhecimento dos direitos sociais vigentes no Brasil, inclusive a proteção previdenciária.

Ademais, nas embarcações de bandeira brasileira, devem ser observadas, de forma plena, as Normas Regulamentadoras gerais e setorial, neste último caso, a NR n.º 30 (Segurança e Saúde no Trabalho Aquaviário<sup>19</sup>).

A abertura da navegação de cabotagem para navios estrangeiros podeter, como efeito não desejável, o aumento de navios “substandards” em águas brasileiras. Esses navios, em um passado não muito distante, eram associados ao fenômeno dos navios de bandeira conveniência.

Boleslaw Adam Boczek afirma as “bandeiras de conveniência se referem às bandeiras de Estados que conferem nacionalidade a navios

---

de sua plataforma continental, além das 200 milhas náuticas, correspondente a uma área a ser acrescida de 963 mil km<sup>2</sup>. Com a aprovação dessa extensão pela CLPC, os espaços marítimos sobre os quais o Brasil exerce jurisdição poderão atingir aproximadamente 4,5 milhões de km<sup>2</sup>, que é uma área maior do que a Amazônia verde. A Marinha do Brasil destaca, ainda, a existência de quatro vertentes da Amazônia Azul, quais sejam, a vertente econômica, a vertente ambiental, a vertente científica e a vertente soberania. (*In*: [http://www.mar.mil.br/menu\\_v/amazonia\\_azul/amazonia\\_azul.htm](http://www.mar.mil.br/menu_v/amazonia_azul/amazonia_azul.htm). Acesso em: 15 jan. 2023).

- 18 Objetivo do Desenvolvimento Sustentável nº 8 = Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos.
- 19 Importante destacar que o campo de aplicação da NR n.º 30 é mais amplo, conforme prescrição estabelecida na regra 30.2.1: “Esta norma aplica-se aos trabalhadores das embarcações comerciais, de bandeira nacional, bem como às de bandeiras estrangeiras, no limite do disposto na Convenção da OIT n.º 147 - Normas Mínimas para Marinha Mercante, utilizadas no transporte de mercadorias ou de passageiros, inclusive naquelas embarcações utilizadas na prestação de serviços.”

que com eles não possuem conexão genuína<sup>20</sup>, sendo a relação entre eles meramente formal.

Por sua vez, Osvaldo Agripino de Castro Jr. diz que a bandeira de conveniência é o “registro de navio em países para reduzir o pagamento de tributos, custos de tripulantes, segurança e manutenção do navio”<sup>21</sup>. Essa afirmação é importante para a CONATPA, pois uma das justificativas para a adoção do Programa BR do Mar foi justamente os custos da navegação de cabotagem com navios de bandeira brasileira.

Um fator que tem contribuído para a mudança desse cenário foi a adoção, pela OIT, da Convenção sobre Trabalho Marítimo (MLC – “Maritime Labour Covention”), em 2006. Trata-se de um importante instrumento para a agenda do trabalho decente a bordo de navios.

Além disso, a introdução de controles governamentais mais efetivos sobre as empresas de navegação<sup>22</sup> e sobre os navios que elas operam, tem contribuído para modificar a realidade no setor de transporte marítimo.

---

20 “(...) flags of convenience refer to the flags of states which grant nationality to ships with they have no genuine connection (...)” (BOCZEK, Boleslaw Adam. **Flags of Convenience**. An International Legal Study. Cambridge: Harvard University Press, 1962, p. 3). O art. 91 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1992, ratificada pelo Brasil, dispõe sobre a necessidade de existir um vínculo substancial entre o Estado e o navio.

21 CASTRO JR., Osvaldo Agripino de. Segurança Marítima e Bandeiras de Conveniência: Possibilidades de Regulação. In: CASTRO JR., Osvaldo Agripino de (Coord.) **Direito Marítimo, Regulação e Desenvolvimento**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011, p. 594.

22 No caso, trata-se do regime de Controle do Estado do Porto (“Port State Control”), segundo o qual, os países são responsáveis por vistoriarem os navios de bandeiras estrangeiras, ou seja, de outros países, quando em operação em seus portos, a fim de verificarem o cumprimento das principais convenções internacionais da Organização Marítima Internacional. É verdade que a responsabilidade pelo controle da conformidade dos navios com as normas internacionais de segurança, de prevenção da poluição e de condições de vida e de trabalho a bordo dos navios incumbe, primariamente, ao Estado da Bandeira, que a exerce pelo denominado “Flag State Control”. Contudo, muitos países que autorizam o uso de sua bandeira não possuem um vínculo efetivo com a embarcação, com a empresa que a explora e/ou com o seu proprietário, configurando-se em bandeiras de conveniência. Historicamente, esse controle pelos denominados Estados de bandeiras de conveniência mostrou-se frágil e não efetivo. Assim, a partir da criação do regime do “Port State Control”, os países passaram a aperfeiçoar os seus sistemas de “Flag State Control”, para que os navios que arvoram as suas bandeiras não sofram as ações de outros Estados onde operam.

No contexto de flexibilização da cabotagem, é certo que o Estado brasileiro deve estar atento ao cenário a partir da aprovação do Programa BR do Mar, tendo o MPT, por intermédio da CONATPA, importante papel a desempenhar na prevenção e no combate às violações de direitos humanos dos marítimos, independente da nacionalidade dos mesmos.

### **II.3. O SETOR DE CRUZEIROS MARÍTIMOS**

O setor de cruzeiros marítimos, embora seja regido pelas mesmas normas internacionais que disciplinam o transporte marítimo de cargas, possui características próprias, também demandando atenção especial da CONATPA.

Ao contrário dos navios de cargas, cada navio de cruzeiro marítimo emprega centenas de tripulantes, com as mais diversas nacionalidades, formando um grupo de trabalhadores heterogêneo, tornando a gestão interpessoal ainda mais complexa.

Desde os anos 2000, a CONATPA vem acompanhando a atividade de cruzeiros marítimos no Brasil. A partir das demandas que chegaram ao conhecimento do Ministério Público do Trabalho, e após a realização de ações de fiscalização a bordo de diversos navios, foram assinados Termos de Ajuste de Condutas (TACs) com as empresas que exploram a atividade de cruzeiros marítimos na denominada temporada brasileira.

Os TACs firmados com as empresas não são produtos acabados e definitivos, mas um construído advindo do aprendizado acumulado pela Coordenadoria ao longo dos anos, inclusive com a previsão de mecanismo de revisão periódica.

As dificuldades de atuação no setor de cruzeiros marítimos podem ser explicadas pela ausência de empresas de navegação explorando esta atividade no Brasil. Não é da tradição da marinha mercante brasileira a operação de navios de cruzeiros marítimos. Na verdade, a atividade econômica de cruzeiros marítimos, no mundo, encontra-se bem segmentada em poucas empresas estrangeiras.

Todos os navios de cruzeiros marítimos que operaram, operam e irão operar nas temporadas brasileiras são, invariavelmente, navios de bandeiras estrangeiras. Ademais, os tripulantes que trabalham a bordo



desses navios são provenientes dos mais diversos países, formando uma tripulação multinacional, como destacado acima.

Para a temporada brasileira, a atuação da CONATPA contribuiu para a adoção de normas voltadas para a empregabilidade de brasileiros nesses navios. Assim, o Conselho Nacional de Imigração editou a Resolução Normativa n.º 5, de 1º de dezembro de 2017<sup>23</sup>.

A grande questão que parece estar no centro da controvérsia judicial no Brasil é sobre qual legislação deve reger as relações de trabalho dos tripulantes dos navios de cruzeiros. Este ponto não será tratado aqui, podendo ser consultados vários artigos sobre o tema<sup>24</sup>.

Ao contrário do que afirmam alguns, os TACs firmados perante o MPT não têm o condão de disciplinar a legislação que rege as relações de trabalho nos navios de cruzeiros. Na verdade, a cláusula que dispõe sobre essa questão converge com o disciplinamento estabelecido pelo Conselho Nacional de Imigração, em sua RN n.º 05, de 2017.

Basicamente, as cláusulas clarificam algumas garantias aos trabalhadores brasileiros durante a temporada brasileira de cruzeiros como, por exemplo, a existência de profissional de saúde que se comunique em português, fornecimento de água potável, habitabilidade

---

23 A RN n.º 05 do CNIg disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil a marítimo que trabalhe a bordo de embarcação de cruzeiros marítimos pela costa brasileira. Conforme prescrição estabelecida em seu art. 4º, a partir do trigésimo primeiro dia de operação em águas jurisdicionais brasileiras, a embarcação de turismo estrangeira deverá contar com um mínimo de vinte e cinco por cento de brasileiros do total dos profissionais existentes a bordo da embarcação a serem definidas pelo armador ou pela empresa representante do mesmo. A RN n.º 05 revogou expressamente a Resolução Normativa n.º 71, de 05 de setembro de 2006, que tinha o mesmo propósito.

24 Cito alguns: MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Lei Aplicável aos Contratos de Trabalho de Tripulantes de Navios de cruzeiros Marítimos. **Rev. do Trib. Reg. Trab. 10º Região**, Brasília, v. 26, n. 2, 2022, pp. 84-112. MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna. Navios de cruzeiros marítimos operando em águas jurisdicionais brasileiras: legislação aplicável em matéria de relações sociais e segurança jurídica: análise crítica da regra do centro de gravidade aplicável pela justiça do trabalho brasileira. **Revista Ltr: legislação do trabalho**, São Paulo, v. 83, n. 12, dez. 2019, pp. 1421-1432. OLIVEIRA, Glauco Araujo de e MELO, Mauricio Coentro Pais de. A aplicação da Maritime Labour Convention 2006 para reger as relações de trabalho a bordo de navios de cruzeiros. **Revista Ltr: legislação do trabalho**, São Paulo, v. 86, n. 07, jul. 2022, pp. 866-878.

dos camarotes, repatriação, limitação de jornada e descanso, inclusive prevendo um período de descanso não previsto nos contratos, que uma empresa denominou de “brazilian break”.

A atuação da CONATPA no setor de cruzeiros marítimos foi tão impactante que uma das empresas que explora a atividade na costa brasileira criou a figura do “TAC Operator”. Trata-se de um tripulante, em cada navio, encarregado de acompanhar a observância do TAC firmado pela empresa durante a operação de suas embarcações em águas brasileiras.

Contudo, apesar dos avanços obtidos até o presente momento, ainda há espaço para ampliação da proteção social. Assim, o grande desafio da CONATPA é expandir a proteção dos direitos dos tripulantes em águas jurisdicionais brasileiras, independente da nacionalidade, sobretudo no que tange aos direitos fundamentais trabalhistas inespecíficos.

A perspectiva protetiva passa pelo respeito aos direitos de personalidade e a prevenção aos assédios moral e sexual, além de assegurar o cumprimento integral da MLC 2006 durante a temporada de cruzeiros marítimos no Brasil.

### III. O PROGRAMA BR DO MAR E OS RISCOS FUTUROS

Recentemente, foi aprovado, pelo Congresso Nacional, o Programa BR do Mar, a partir de um projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo<sup>25</sup>. Com este programa, o Governo Federal pretende incentivar a navegação de cabotagem a partir da ideia geral de que a utilização de navios de bandeiras estrangeiras implica em menos custos operacionais para os atores envolvidos nesse setor de transporte<sup>26</sup>.

25 Trata-se do Projeto de Lei n.º 4.199/2020 que tinha a seguinte ementa: “institui o Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem - BR do Mar e altera a Lei n.º 5.474, de 18 de julho de 1968, a Lei n.º 9.432, de 8 de janeiro de 1997, a Lei n.º 10.233, de 5 de junho de 2001, e a Lei n.º 10.893, de 13 de julho de 2004”. Este PL deu origem à Lei n.º 14.301, de 07 de janeiro de 2022, promulgada pelo Presidente da República com vetos.

26 A navegação de cabotagem, no Brasil, tradicionalmente, sempre foi destinada aos navios de bandeira brasileira. E esta opção dos constituintes anteriores tem a sua razão de ser. Cabotagem é a navegação que se desenvolve no mar territorial de um Estado e, portanto, em seu espaço soberano, como parte de seu

Contudo, a questão de custos não pode ser o elemento preponderante para as decisões políticas e empresariais, na medida em que um dos princípios gerais do gerenciamento da infraestrutura e a operação dos transportes aquaviário e terrestre é justamente a preservação do interesse nacional e a promoção do desenvolvimento econômico e social (art. 11, inciso I, da Lei n.º 10.233/2001).

Contudo, o veto presidencial ao dispositivo legal que assegurava a contratação de marítimos brasileiros nos navios empregados no âmbito do Programa BR do Mar aponta o que tem guiado as decisões políticas nessa questão<sup>27</sup>, a despeito do que tem sido declarado.

---

território. Sob essa perspectiva, a cabotagem tem como princípio fundamental a garantia da participação dos cidadãos de um país em seu próprio comércio interno, incluindo o acesso ao trabalho a bordo dos navios empregados na cabotagem pelos marítimos nacionais. Por outro lado, a cabotagem não se relaciona apenas a questões econômicas, mas também a aspectos estratégicos de segurança. Contudo, esta percepção da importância da cabotagem para o desenvolvimento cedeu a outros interesses, levando à flexibilização da regra da bandeira brasileira com a Emenda Constitucional nº 07, de 15 de agosto de 1995 e, com mais evidência, com o Programa BR do Mar.

- 27 Foi vetado o inciso II do caput do art. 9º da Lei n.º 14.301/2022, que tinha a seguinte redação: "II - ter tripulação composta de, no mínimo, 2/3 (dois terços) de brasileiros em cada nível técnico do oficialato, incluídos os graduados ou subalternos, e em cada ramo de atividade, incluídos o convés e as máquinas, de caráter contínuo;". Na mensagem do veto, o Sr. Presidente da República assim justificou a sua decisão: A proposição legislativa estabelece que as embarcações afretadas na forma prevista no Projeto de Lei ficariam obrigadas a ter tripulação composta por, no mínimo, dois terços de brasileiros em cada nível técnico do oficialato, incluídos os graduados ou subalternos, e em cada ramo de atividade, incluídos o convés e as máquinas, de caráter contínuo. Ademais, estabelece que, na hipótese de inexistir quantitativo de marítimos brasileiros para compor a proporção mínima a que se refere o inciso II do *caput* do art. 9º do Projeto de Lei, a empresa habilitada poderia requerer à Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq autorização para operar a embarcação específica com tripulação estrangeira, em caráter temporário. Entretanto, apesar da boa intenção do legislador, a proposição contraria o interesse público, tendo em vista que, ao manter a proporção de, no mínimo, dois terços de tripulantes brasileiros nas embarcações estrangeiras do Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem - BR do Mar, geraria aumento dos custos para as embarcações, o que reduziria a atratividade para que um quantitativo maior de embarcações estrangeiras de baixo custo pudesse aderir ao Programa e operar no País. A medida, assim, significaria menos emprego para os marítimos, maior tempo de espera das cargas nos portos, maior preço de frete para o embarcador, menor efetividade do transporte de cabotagem e da matriz de transporte brasileira. Portanto, a baixa adesão das embarcações ao Programa

---

O risco que se apresenta para o futuro próximo é que, com maior flexibilização da cabotagem, poderia haver uma proliferação dos navios de bandeiras de conveniência, já que o fator preponderante para as mudanças propostas é o econômico, ou seja, o custo operacional dos navios.

Assim, um cenário possível é que os navios que porventura venham a operar no Brasil, caso não haja um controle efetivo por parte das autoridades brasileiras, sejam “substandards”, e com isso, haja aumento de trabalho não digno em águas jurisdicionais brasileiras.

É importante destacar, ainda, que muitas das empresas estrangeiras de navegação utilizam agências de recrutamento especializadas no setor marítimo para obtenção das tripulações de seus navios. Essa realidade leva ao distanciamento dos armadores de navios da gestão da mão de obra, sendo mais um efeito da proliferação das bandeiras de conveniência. Muitos armadores, atualmente, não contratam os tripulantes de seus navios diretamente, deixando a

---

impactaria negativamente os benefícios sociais aos quais o Programa se propõe, como a ampliação e a melhoria da oferta e da qualidade do transporte por cabotagem, o incentivo à concorrência e à competitividade na prestação do serviço de transporte por cabotagem, a capacitação e a qualificação de marítimos nacionais, o estímulo do desenvolvimento da indústria naval de cabotagem brasileira, dentre outros. Afastaria, ainda, a aplicação das regras mais benéficas às embarcações de cabotagem quanto à tripulação, notadamente a Resolução Normativa do Conselho Nacional de Imigração do Ministério da Justiça e Segurança Pública n.º 6, de 1º de dezembro de 2017. Como solução, ao se excluir a proporção mínima de marítimos brasileiros, as embarcações do BR do Mar têm o seu custo com tripulação equiparado ao das embarcações reguladas pela Lei n.º 9.432, de 8 de janeiro de 1997, de modo a garantir a igualdade de condições concorrenciais no transporte por cabotagem, a fim de estimular a diminuição de seu custo, requisito essencial para fomentar o modal de transporte e atender ao interesse público.”. Esse veto entra em choque direto com um dos objetivos declarados para a adoção do próprio Programa BR do Mar, elencado no art. 1º, inciso V, que é o de “incentivar a formação, a capacitação e a qualificação de marítimos nacionais. Por sua vez, o Sr. Presidente da República, ou a sua equipe jurídica, parece não ter se apercebido de duas diretrizes do BR do Mar expressamente listadas no art. 2º da Lei n.º 14.301/2022: inciso IX - contratação e qualificação profissional de marítimos nacionais; e inciso XI - desenvolvimento sustentável. Importante lembrar que o desenvolvimento sustentável é o objetivo da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, cujo ODS (objetivo do desenvolvimento sustentável) n.º 08 é justamente o “trabalho decente e o crescimento econômico”.

tarefa de contratação e manutenção da mão de obra marítima para as empresas de gerenciamento<sup>28</sup>.

Com essa dinâmica de contratação e gestão de mão de obra, com os marítimos a bordo dos navios, a vulnerabilidade desses trabalhadores aumenta na medida em que as suas atividades profissionais são realizadas em um ambiente de isolamento em relação ao restante da sociedade, o que lhes conferem certa invisibilidade.

Além disso, o trabalho desses profissionais, muitas vezes compondo uma tripulação multinacional, é exercido em um país estrangeiro, no caso aqui discutido, o Brasil, cuja sociedade civil e os Poderes Públicos ainda têm dificuldade de compreender a dinâmica desse trabalho.

No Brasil, como regra, as condições de trabalho a bordo dos navios mercantes de bandeira brasileira costumam ser adequadas, sobretudo pela atuação dos órgãos de vistoria e fiscalização da Marinha do Brasil e da Inspeção do Trabalho (atualmente, Ministério do Trabalho e Previdência).

Portanto, avizinha-se um cenário propenso ao trabalho degradante em território nacional, no caso, nas águas jurisdicionais brasileiras.

#### IV. CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objetivo marcar os vinte anos de criação da Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e aquaviário destacando a atuação do Ministério Público do Trabalho no setor aquaviário.

Elegeu-se, para uma abordagem resumida, os setores da pesca, de transporte e de cruzeiros marítimos, nos quais a CONATPA vem se debruçando ao longo dos anos, em sua atuação estratégica dentro do MPT.

O fato desses trabalhadores exercerem as suas atividades profissionais a bordo de embarcações, muitas vezes em mar aberto, muitas vezes por longos períodos, permite reconhecer que eles se encontram em situação de maior vulnerabilidade em relação aos trabalhadores de outros setores. Nessa medida, demanda-se uma

28 ALDERTON, Patrick M. **Reeds Sea Transport**. Operation and Economics. Londres: Adlard Coles Nautical, 2011. p. 88.

visão especial por parte do MPT para a adequada tutela de seus direitos fundamentais.

Por fim, e com um olhar para o futuro próximo, dedicou-se espaço para a introdução de um debate urgente sobre a flexibilização da regra da bandeira na navegação de cabotagem, tradicionalmente reservada aos navios de bandeira do Estado Costeiro.

Com a aprovação do Programa BR do Mar, pelo Congresso Nacional, e o veto presidencial da norma que assegurava a contratação de marítimos brasileiros para tripularem os navios utilizados na cabotagem segundo o programa, corre-se o risco de aumentar os navios de baixo padrão em águas jurisdicionais brasileiras.

Não se trata de mera suposição, mas de uma análise realista do cenário a partir dos fatores que deram substância ao Programa BR do Mar, na forma como foi promulgado pela Presidência da República.

Conclui-se o presente estudo afirmando que a CONATPA está plenamente preparada para os desafios que se avizinham no setor aquaviário, apresentando-se à comunidade marítima como um agente de dignificação do trabalho embarcado, conforme a agenda 2030 da ONU para o desenvolvimento sustentável.

## V. REFERÊNCIAS

ALDERTON, Patrick M. **Reeds Sea Transport**. Operation and Economics. Londres: Adlard Coles Nautical, 2011.

BOCZEK, Boleslaw Adam. **Flags of Convenience**. An International Legal Study. Cambridge: Harvard University Press, 1962.

CASTRO JR., Osvaldo Agripino de. Segurança Marítima e Bandeiras de Conveniência: Possibilidades de Regulação. *In*: CASTRO JR., Osvaldo Agripino de (Coord.) **Direito Marítimo, Regulação e Desenvolvimento**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011, pp. 581-620.

MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna e MAIA, Nicodemos Fabrício. Trabalho Escravo na Pesca e a Agenda do Trabalho Decente para os Trabalhadores Embarcados. Atuação do Estado brasileiro para a Dignificação do Pescador. *In*: PAIXÃO, Cristiano e CAVALCANTI, Tiago Muniz (Org.). **Combate ao Trabalho Escravo. Conquistas**, Estratégias e Desafios. Homenagem aos 15 anos da Conaete. São Paulo: LTr, 2017, pp. 355-370.

# A Importância dos Acordos Coletivos de Trabalho nas Relações Laborais Marítimas em Águas Brasileiras

Carlos Augusto Müller<sup>1</sup>  
Edson Martins Areias<sup>2</sup>

**RESUMO:** Alguns armadores estrangeiros alegam que não haveria segurança jurídica e previsibilidade para atuar no Brasil, notadamente os que operam navios de cruzeiro durante a temporada e os que têm expectativa de operar navios-tanques para transporte de petróleo e gás em contratos com a maior empresa do setor petrolífero no Brasil, ambos na cabotagem. O significativo alcance dos acordos coletivos de trabalho – ACT no setor marítimo brasileiro indica claramente que armadores e marítimos identificam benefícios importantes em consensuar as regras laborais através do ACT. Abordamos a importância deste instrumento que, ao longo de décadas, assegura uma relação de trabalho mais justa para os marítimos, ao mesmo tempo que confere maior previsibilidade e segurança jurídica para os armadores no Brasil. As empresas de navegação estrangeiras que buscam alcançar lucro significativo em nossas águas praticando baixas condições laborais, e que não se dispõem a negociar acordos em condições justas com os sindicatos marítimos nacionais, normalmente são as mesmas que reclamam da segurança jurídica no Brasil e frequentemente têm que lidar com ações judiciais movidas pelos trabalhadores que elas tentam explorar.

1 Capitão de Longo Curso da Marinha Mercante; presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Aquaviários e Aéreos, na Pesca e nos Portos – CONTTMAF; presidente do Sindicato Nacional dos Oficiais da Marinha Mercante – SINDMAR; secretário adjunto de Relações Internacionais da CTB; representante dos marítimos brasileiros no Comitê Especial Tripartite da Convenção do Trabalho Marítimo da OIT; pós-graduado no Curso Superior de Inteligência Estratégica da Escola Superior de Guerra do Rio de Janeiro, bacharel em Ciências Náuticas pela Escola de Formação de Oficiais da Marinha Mercante do Rio de Janeiro.

2 Oficial Superior de Máquinas da Marinha Mercante; ex-presidente do Sindicato Nacional dos Oficiais de Máquinas da Marinha Mercante; ex-executivo na Indústria de Equipamentos Pesados, ex-diretor da Frota do Lloyd Brasileiro. Advogado, Consultor Jurídico da CONTTMAF e Assessor Jurídico da Presidência do SINDMAR.



**PALAVRAS-CHAVE:** Trabalho Marítimo. Acordo Coletivo de Trabalho. Convenção do Trabalho Marítimo da OIT. Oficiais da Marinha Mercante. Regime de Embarque de Marítimos. Marítima Gestante.

## **ABSTRACT**

Some foreign shipowners claim that there would be neither legal certainty nor predictability to operate in Brazil, notably those that operate cruise ships during the season and those that expect to operate oil and gas tankers under contracts with Petrobras, both in cabotage. The significant scope of collective bargaining agreements – CBAs in the Brazilian maritime sector is a clear indication that shipowners and seafarers identify important benefits in establishing labor rules through them. We address the importance of this instrument that, over decades, has ensured fairer working conditions for seafarers, while providing greater predictability and legal certainty for shipowners in Brazil. The foreign shipping companies that seek to achieve significant profit in our waters by practicing low working conditions and that are not willing to negotiate agreements on fair terms with national maritime unions are usually the same ones that complain about legal certainty in Brazil and often must deal with lawsuits from workers they try to exploit.

## **KEY WORDS**

Maritime Labor, Collective Bargaining Agreement, ILO Maritime Labor Convention, Merchant Marine Officers, Seafarers Embarkation Regime, Pregnant Female Seafarers.

**INTRODUÇÃO:** Levantamento realizado em outubro de 2022 pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Aquaviários e Aéreos, na Pesca e nos Portos – CONTTMAF, a pedido do Sindicato Nacional dos Oficiais da Marinha Mercante – SINDMAR, indicou que operam em águas nacionais brasileiras mais de 500 embarcações que empregam oficiais brasileiros nas navegações de cabotagem, longo curso e apoio marítimo. Cerca de 95% dos postos de trabalho dos

oficiais brasileiros, a bordo destas embarcações, ocorrem sob as cláusulas do Acordo Coletivo de Trabalho – ACT.

**Embarcações que empregam oficiais brasileiros:**

351	embarcações de bandeira brasileira na navegação de apoio marítimo
21	embarcações de bandeira estrangeira na navegação de apoio marítimo
70	navios de bandeira brasileira na cabotagem e no longo curso
102	navios de bandeira estrangeira na cabotagem e no longo curso
TOTAL:	544 embarcações empregando oficiais brasileiros

**Embarcações que não empregam oficiais brasileiros:**

Cerca de 10 navios de cruzeiro que frequentam a nossa cabotagem na temporada

Cerca de 12 navios de armadores que buscam formas “criativas” para operar seus navios de outras bandeiras em águas brasileiras sem empregar oficiais brasileiros, ao arrepio da legislação.

Fonte: Base de dados da Conttmaf em 30/10/2022.

O significativo alcance dos ACT no setor marítimo brasileiro são uma indicação clara de que armadores e marítimos identificam benefícios importantes em consensuar as regras laborais através deste instrumento.

## HISTÓRICO

Os marítimos e os armadores brasileiros têm negociado e assinado Convenções e Acordos Coletivos de trabalho desde a segunda década do século XX, com breves hiatos na segunda metade da década de 1960 e na primeira metade da década de 1990.

A retomada das negociações coletivas a partir dos meados dos anos 1990 se processou na forma de Acordos Coletivos, modalidade que predomina amplamente na atualidade. As atuais avenças enfei-

xam um conjunto de cláusulas comuns a todos os outros contratos, complementadas por outras, específicas, por força das idiossincrasias inerentes às diversas operações marítimas dos navios de carga seca, navios petroleiros e gaseiros, barcaças oceânicas, embarcações tais como as de apoio marítimo, navios de pesquisa, dragas oceânicas e outras; além disso, englobam as atividades usualmente desempenhadas a bordo, ou em situações especiais, por oficiais mercantes, como capitão de manobras, superintendente de operações *ship-to-ship*, assessor náutico, inspetor náutico, etc...

Constituem cláusulas comuns a todos os acordos coletivos firmados pelo SINDMAR: (a) as de regime de embarque e repouso 1x1, em que para cada dia embarcado corresponde um dia desembarcado para gozo de férias ou de folgas; (b) as de composição salarial dispendo sobre direitos e garantias da CLT ou livremente acordados, das quais resultam as remunerações finais pretendidas, que compreendem, dentre outras rubricas, a soldada base, periculosidade ou insalubridade, horas extras, adicional noturno e repouso semanal remunerado; (c) de benefícios e proteção social, abrangendo vale-alimentação, plano de saúde, seguro de vida e/ou previdência privada, indenizações por sinistro e falecimento, proteção à gestante; repatriação, deslocamentos *de e para casa* para usufruto de férias/folgas (d) as relacionadas ao exercício da atividade e da liberdade sindical, além de (e) disposições transitórias, quando requeridas.

## CONSULTA A PRECEDER ASSEMBLEIAS E ASSINATURA DOS ACORDOS

Por imperativo da atividade marítima, grande parte da base de representação usualmente se encontra navegando águas nacionais e internacionais sendo que, nos desembarques de folga ou férias, os representados se deslocam *de e a* suas residências, situadas nos mais recônditos rincões do País. Considerando tal realidade, as Entidades Sindicais, com o objetivo de mobilizar o maior número possível de seus representados, instituíram o processo de ampla consulta abrangendo todos os marítimos em exercício a bordo das embarcações e aqueles outros que se encontrem desembarcados, instando que sejam protagonistas de todo o processo de negociação, apresentando e discutin-

do propostas e contrapropostas de acordo com as Empresas. Cada negociação é precedida e sucedida por consultas à base até o ponto-limite na negociação, quando o resultado é levado à Assembleia híbrida, presencial e virtual, na qual a plenária delibera, firmando a efetiva **autonomia da vontade coletiva**.

Tal processo teve início em 1993, quando as Entidades Sindicais passaram a encaminhar a proposta das empresas e as considerações dos Sindicatos, acompanhadas do indicativo de aprovação ou rejeição, para consulta a sua base de representação de forma democrática, ampla e simples. Inicialmente, as listas de votação a bordo eram enviadas ao Sindicato por telex ou fax. Com a evolução tecnológica, essas passaram a ser digitalizadas e enviadas às Comissões de Negociação dos Sindicatos, anexadas em mensagens de e-mail.

Em razão de sucessivas tentativas de coação patronal com interferência indevida nos escrutínios, inclusive para obter cópias das listas de votação, as Entidades Sindicais Marítimas, na década de 2010, encetaram o aprimoramento dos processos de consulta, incorporando a evolução tecnológica trazida pelos *smartphones* e outros dispositivos pessoais que facilitam o envio e o recebimento mensagens de e-mail pelos marítimos cadastrados, sendo eles sindicalizados ou não, o que tornou a consulta muito mais abrangente, democrática e com garantia de sigilo, algo que não ocorria ao tempo em que se fazia uso das listas abertas.

Destaque-se na implementação e no aperfeiçoamento de tal processo, a importante colaboração do **Dr. Ronaldo Curado Fleury**, M.D. Procurador do Ministério Público do Trabalho, Pós-graduado em Negociações Coletivas Trabalhistas pela Universidade de Bolonha, quando titular da Coordenadoria Nacional de Trabalho Portuário e Aquaviário (CONATPA), após, quando Procurador-Chefe do MPT no Distrito Federal, mais tarde, como Membro do Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho (CSMPT) e, por fim e merecidamente, Procurador Geral do Trabalho. Seus pares e sucessores mantiveram o mesmo agir.

Destarte, a consulta por e-mail pessoal cadastrado pelo trabalhador marítimo é utilizada em todas as consultas sobre propostas de ACT realizadas pelos Sindicatos Marítimos. Os acordos somente são assinados após deliberação e aprovação pela maioria dos marítimos

interessados – associados ou não – que participam *pari passu* em cada etapa do processo, nas decisões das assembleias híbridas.

Portanto, ao longo de quase três décadas de utilização das consultas, o Colendo Ministério Público do Trabalho tem apreciado tal processo em diferentes oportunidades por meio da CONALIS e da CONATPA, sendo entendimento inquestionável que a consulta prévia aos trabalhadores embarcados nos navios, ou licenciados em terra, **“deve ser considerada plenamente válida para fins de deliberação da categoria, não havendo necessidade de comparecimento presencial a Assembleia para manifestação”**.<sup>3</sup>

## EVOLUÇÃO DAS CONDIÇÕES DO TRABALHO MARÍTIMO CLÁUSULA DA MARÍTIMA GESTANTE E LACTANTE

A atividade marítima tradicionalmente era privativa dos homens; os velhos marinheiros ingleses, inclusive, ousavam dizer que mulher a bordo trazia *má sorte*. Os movimentos humanistas, em lutas de décadas, lograram fazer justiça às mulheres na igualdade de direitos. A partir, principalmente, do advento da Constituição Federal de 1988 e da Convenção 122 da OIT, ratificada pelo Brasil, os sindicatos marítimos clamaram pela atenção das autoridades e de parlamentares brasileiros buscando o *aggiornamento* da legislação e das práticas antidiscriminatórias na Marinha Mercante.

A possibilidade de ingresso nos cursos de formação de oficiais nas carreiras profissionais marítimas para as mulheres só foi alcançada de forma ampla no Brasil no final do século XX, após longas discussões da organização sindical marítima com o Governo e a Marinha do Brasil.

Nestas mais de duas décadas de operosa participação da mulher no mercado de trabalho das gentes do mar do Brasil, um dos maiores objetivos, ainda não concretizado, é a consecução de legislação prevendo condições mínimas para que as marítimas possam conciliar o

3 MEIRINHO, Augusto Grieco Sant’Anna. Processo de Consulta às Propostas de Instrumentos Coletivos de Trabalho por Meios Telemáticos. In: VALENTIM, João Hilário (coord.). **10 anos Conalis**: de promoção da liberdade sindical. . ISBN 978-65-89468-19-6 (digital). Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2021. 442 p.

direito à maternidade e a continuidade da carreira no mar, cujas peculiaridades já impõem restrições tanto aos homens como às mulheres.

Na última década, especialmente, a luta do SINDMAR foi intensa para conscientizar os empregadores no Brasil sobre a necessidade de assegurar às mulheres do mar condições dignas que viabilizem o retorno delas à atividade profissional após a maternidade, tendo em vista a ausência de avanços na legislação para as marítimas. Nesta quadra do tempo, o SINDMAR capitaneou as lutas e negociações, disponibilizando apoio jurídico às marítimas que buscavam medidas para garantir sua segurança e seus direitos na condição de gestantes e de lactantes (SINDMAR, 2010).

Algumas empresas marítimas só vieram a aceitar cláusula específica concernente às gestantes e lactantes em 2021, após expressiva mobilização ocorrida no segmento de apoio marítimo - *offshore* ou *costa afóra*, o que evidencia a resistência que ainda persiste. Apesar de longe do ideal, a infratranscrita “cláusula da gestante”, pactuada com o maior empregador da iniciativa privada do setor marítimo no Brasil e que emprega mais de setecentos oficiais, representa significativa conquista que já integrava os acordos coletivos da maior parte das empresas de navegação brasileiras, embora com pequenas variações,

**“CLÁUSULA DA GESTANTE** – A empregada marítima gestante tem a obrigação de, a partir da ciência do fato de sua gravidez, comunicar imediatamente por escrito à Empresa e, após tal comunicação, quando desembarcada, fará jus ao recebimento da remuneração integral durante todo o período de gestação. Os benefícios Vale-Alimentação, Assistência Médica e Odontológica serão mantidos, bem como todos os demais benefícios e condições praticados pelas Empresas acordantes.

Parágrafo Primeiro – As regras definidas no caput aplicar-se-ão durante o período de gestação compreendido entre a notificação às Empresas e o início da licença-maternidade, mantida a remuneração integral, segundo os preceitos Legais. O retorno às atividades em regime de embarque, nas condições praticadas antes da gestação, ocorrerá ao término da licença-maternidade ou do período de aleitamento, caso aplicável.

Parágrafo Segundo – A empregada marítima lactante se obriga a comprovar mensalmente a manutenção de tal condição, através de laudo médico, como condição para manutenção do seu afastamento, limitado a 6 (seis) meses contados a partir do final da licença maternidade...”. ACT Sindmar-Grupo Chouest 2021-2023.

Caso as mulheres marítimas e o SINDMAR houvessem permanecido à espera de avanços legislativos quanto à especial condição das gestantes, estas ainda estariam desprotegidas, eis que segue em tramitação – por mais de uma década – na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei n.º 1.145/2011, que dispõe sobre o período de licença-maternidade das profissionais da Marinha Mercante, empregadas na navegação fluvial e lacustre, no tráfego dos portos ou na pesca. Importa gizar que os patamares assentados no indigitado Projeto de Lei são inferiores aos já avançados nos Acordos Coletivos, fruto do empenho da Entidade Sindical e de suas Coirmãs.

## CLÁUSULA DO REGIME DE EMBARQUE E FOLGA

O regime geral de férias para os marítimos é o previsto na Consolidação das Leis do Trabalho, em seu art. 150, combinado com o art. 130, inexistindo regulamentação especial de folgas e de horas extras para a gente do mar.

A Convenção do Trabalho Marítimo da OIT (“Maritime Labour Convention – MLC”), por seu turno, também não define regime especial, assegurando apenas o direito a 30 dias de folga ou férias dentro de um ano de trabalho (ILO, 2021). Frise-se que a **Convenção n.º 186 da OIT**, em sua norma A-2-4, item 2, preconiza o total de férias ou folgas de 2,5 dias de calendário por mês de trabalho, perfazendo exatos 30 dias de descanso por ano: nos idiomas oficiais da **OIT não há qualquer diferenciação legal ou terminológica entre férias e folga**, vocábulos expressos por *paid leave (E)* e *congé (F)* a designar “**licença paga**”, como se pode aferir em qualquer dicionário confiável.

Portanto, no que tange aos períodos de folga para marítimos no Brasil, ante a inexistência de disposição, distinção legal específica ou melhor para o trabalho marítimo, as negociações levadas a cabo, ao

longo de décadas, lograram que avançassem do status inicial “A”, de 30 dias de férias por ano de embarque, para o regime “B”, de seis meses de trabalho por um de folga, e , em épocas sucessivas, para o regime “C”, de três por um e dois por um, respectivamente, até o regime “D”, atual do trabalhador marítimo nacional. A redação da cláusula que estabelece o regime de embarque e folga tem sido atualizada e, na maior parte dos acordos vigentes, apresenta atualmente a seguinte previsão:

### **“CLÁUSULA DO REGIME DE EMBARQUE E FOLGA**

Considerando-se as condições e a natureza especial das operações na atividade marítima, as partes convencionam a prática do regime de trabalho de 1 x 1, isto é, para cada um dia de trabalho embarcado, o EMPREGADO gozará um dia desembarcado, de folga ou férias (significando “paid leave” ou “congé”, mencionados no texto da Convenção do Trabalho Marítimo da OIT 186 em seus idiomas oficiais).

PARÁGRAFO PRIMEIRO - Em condições normais, na forma do que já se pratica, fica mantido que, ao longo de um ano de trabalho, no somatório dos períodos, o EMPREGADO permanecerá 180 dias embarcado e 180 dias desembarcado, sendo 30 dias de férias e 150 dias de folga.

PARÁGRAFO SEGUNDO - Fica estabelecido que o período máximo de embarque seja de 60 (sessenta) dias e que os EMPREGADOS gozarão o mesmo número de dias de folga”.

ACT Sindmar-OSM Cabotagem (Navios Tanques) 2021-2022.

As remunerações, os benefícios e o regime de trabalho existentes em águas brasileiras, que alcançam os representados do SINDMAR, superam os conquistados pela quase totalidade dos profissionais brasileiros de nível superior com vínculo empregatício, e não encontram supedâneo nem brida no texto legal, mas nas lutas coletivas organizadas pelo Sindicato.

No setor marítimo internacional, apenas os oficiais de países com nível de desenvolvimento social e econômico mais elevado, e nos paí-



ses em que há sindicatos combativos e fortes, se observa condição similar à conquistada pelos marítimos brasileiros. Pode-se incluir nesse rol oficiais dos Estados Unidos, Canadá, Noruega, Suécia, Austrália e Argentina. Países que coincidentemente contam com expressiva cabotagem e procuram preservar sua soberania em águas nacionais.

Para a grande maioria dos marítimos de outras nacionalidades que atuam em contratos internacionais, especialmente os oriundos de países do sudeste asiático, conhecidos no setor como *países provedores de mão de obra de baixo custo*, a relação entre o tempo embarcado e o tempo desembarcado não possibilita uma condição digna que proporcione convivência social e familiar apropriadas, isso quando não se encontram inseridos em programas governamentais que utilizam agências estatais para colocação de mão de obra no exterior, buscando aumentar o ingresso de recursos financeiros nos países de origem.

A Convenção do Trabalho Marítimo – MLC, ratificada pelo Brasil em 2021, não deixa dúvidas de que os tripulantes não aquaviários brasileiros empregados em navios de passageiros são parte da gente do mar abrangida pela MLC, e que os seus acordos coletivos de trabalho podem e devem ser negociados com a federação de marítimos do plano da CONTTMAF, a FNTTAA, na ausência de sindicato que represente estes trabalhadores sazonais. Porém, até aqui, não há qualquer sinalização das empresas estrangeiras de navios de cruzeiro à organização sindical marítima brasileira que demonstre interesse em negociar o acordo coletivo que poderia assegurar previsibilidade e maior segurança jurídica para os empregadores e condições justas para os tripulantes brasileiros.

Malgrado o luxo e o conforto oferecidos aos passageiros e alardeados nas peças publicitárias desta indústria, importa ressaltar, há gente do mar brasileira trabalhando nas piores condições de embarque praticadas em águas nacionais. Em nenhum outro tipo de navegação os tripulantes brasileiros, aquaviários ou não aquaviários, são mantidos por tanto tempo a bordo, atuando diariamente em escalas de trabalho contínuas e extenuantes, com número elevado de horas trabalhadas. Os tripulantes brasileiros empregados em uma dezena – ou pouco mais que isso – de embarcações turísticas durante a temporada de cerca de seis meses em território nacional, estranhamente encon-

tram-se submetidos, em número significativo, a contratos de trabalho internacionais. Esses contratos se mostram questionáveis por não contemplarem a Lei brasileira e a prática configurada pelos acordos coletivos vigentes nas mais de cinco centenas de embarcações brasileiras e estrangeiras que atuam no Brasil nos diferentes tipos de navegação marítima.

De outra banda, a indústria global de transporte marítimo alerta para uma escassez potencialmente séria, até 2026, de oficiais dispostos a trabalhar em contratos internacionais, de acordo com avaliação de cinco anos contida em relatório do Conselho Marítimo Báltico e Internacional - BIMCO e da Câmara Internacional de Navegação - ICS (THE MARITIME EXECUTIVE, 2021). Os sindicatos marítimos avaliam que os abusos cometidos pela armação internacional durante a pandemia de Covid-19, com o conivente silêncio de alguns governos, a permitir que os trabalhadores marítimos permanecessem literalmente aprisionados a bordo ininterruptamente por até dois anos contínuos, somados às precárias condições de trabalho praticadas pela armação internacional, resultam em elevada rotatividade nos navios de bandeiras de conveniência e no desinteresse dos marítimos em permanecer nas carreiras do mar – mesmo aqueles oriundos de países menos desenvolvidos.

O avanço nas condições de embarque oferecidas internacionalmente deveria ser levado em conta pelos armadores, ante à necessidade urgente de redução substancial no tempo de permanência dos marítimos a bordo e de adoção de patamares mais civilizados, como solução efetiva e de longo prazo para o problema de fadiga e do abandono da carreira do mar, principalmente pelos profissionais mais qualificados.

## **AÇÕES TEMERÁRIAS QUESTIONANDO CLÁUSULAS DE FÉRIAS E FOLGAS**

Não foram os Tribunais, o Legislativo, nem a generosidade dos Empregadores que levaram às presentes conquistas de licença de repouso ou férias remunerados das gentes do mar brasileiras. Por conseguinte, na remota hipótese de vitória de ações ajuizadas que invocam a anulação ou derrogação das cláusulas integrantes dos Acordos Coletivos de Trabalho, as Empresas não haverão de preservar as conquistas coletivas.

Em recentes julgados e na absoluta totalidade daqueles já transitados em julgado nos quais o SINDMAR integrou a lide, quer como réu ou como litisconsorte necessário, os Eméritos Julgadores perfilharam a Teoria do Conglobamento para negar provimento ao pleito dos autores, porquanto as condições contratuais se revelam indubitavelmente mais benéficas do que as preceituadas no Diploma Consolidado. Neste sentido, registre-se o competente escólio do Ministro **Luís José Dezena da Silva** estampado nos Autos do Processo **TST- RR 101608-37.2019.5.01.0482**, de **26 de maio de 2022**, do qual transcrevemos o seguinte excerto, considerando sua importância para compreensão deste tema:

“A Constituição Federal prestigiou a flexibilização de certas regras do Direito do Trabalho, a fim de harmonizar as fontes autônomas e heterônomas, no intuito de garantir, por um lado, melhores condições de trabalho e, por outro, a sobrevivência da empresa, sempre com a interveniência da entidade sindical, na defesa dos interesses de seus representados.

Também, não se pode olvidar que **a interpretação da norma coletiva obedece ao princípio do conglobamento, onde a conquista da categoria não é aquilatada pela análise isolada de uma só cláusula, mas do seu conjunto. Recentemente, outro não foi o entendimento adotado pelo E. STF, no julgamento do Recurso Extraordinário 895.759, anterior ao início da vigência da Lei 13.467/2017**, assentando a especial relevância do princípio da autonomia da vontade no âmbito do direito coletivo do trabalho, desde que atendido o princípio da razoabilidade.

A propósito, vale destacar que o **E. STF se manifestou a respeito do tema, no julgamento do citado RE 590.415 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 29/5/2015, Tema 152)**, adotando como principais fundamentos, *in verbis*: ‘(a) ‘a Constituição reconheceu as convenções e os acordos coletivos como instrumentos legítimos de prevenção e de autocomposição de conflitos trabalhistas; tornou explícita a possibilidade de utilização desses

instrumentos, inclusive para a redução de direitos trabalhistas; atribuiu ao sindicato a representação da categoria; impôs a participação dos sindicatos nas negociações coletivas; e assegurou, em alguma medida, a liberdade sindical (...); (b) 'a Constituição de 1988 (...) **prestigiou a autonomia coletiva da vontade como mecanismo pelo qual o trabalhador contribuirá para a formulação das normas que regerão a sua própria vida**, inclusive no trabalho (art. 7.º, XXVI, CF); (c) 'no âmbito do direito coletivo , não se verifica (...) a mesma assimetria de poder presente nas relações individuais de trabalho.

**Por consequência, a autonomia coletiva da vontade não se encontra sujeita aos mesmos limites que a autonomia individual**'; (d)(...) não deve ser vista com bons olhos a sistemática invalidação dos acordos coletivos de trabalho com base em uma lógica de limitação da autonomia da vontade exclusivamente aplicável às relações individuais de trabalho.'"

**Ademais, prevalece nesta Corte, o entendimento de que devem ser prestigiadas as normas e convenções coletivas que envolvem os trabalhadores que se ativam em embarcações, em razão das peculiaridades da prestação de serviço nessa condição**, conforme se infere dos seguintes precedentes:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI 13.015/2014. EMPREGADO MARÍTIMO. HORAS EXTRAS. ADICIONAL NOTURNO. PREFIXAÇÃO EM NORMA COLETIVA. POSSIBILIDADE.

Segundo consta do acórdão regional, o reclamante trabalhava como marinho, na escala 28x28, sendo que os acordos coletivos da categoria "estabelecem a fixação de 80 (oitenta) horas como extras, inclusive com o seu pagamento nos períodos de folga e de férias, assim como preveem o pagamento do adicional noturno também no número preestabelecido de 80 (oitenta) horas ordinárias de trabalho". Consignou-se que "houve a devida intervenção de entidades representativas da categoria profissional, presumindo-se que, a despeito da prefixação do número de

horas extras e do adicional noturno, a categoria, de um modo geral, obteve vantagens e benefícios com a negociação - mormente quando observo, repito, que seu pagamento ocorria até mesmo em períodos de folgas e férias, isto é, em épocas em que nem sequer havia prestação efetiva de serviços”.

Prevalece nesta Corte o entendimento de que as convenções coletivas envolvendo os trabalhadores marítimos devem ser prestigiadas, haja vista as peculiaridades que envolvem as suas condições de trabalho. O artigo 7.º, inciso XXVI, da Constituição Federal estabelece o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho como direito dos trabalhadores que visa à melhoria de sua condição social.

No que se refere à prefixação de horas extras e do adicional noturno, esta Corte superior tem firmado o entendimento de ser possível haver previsão em norma coletiva de seu pagamento em valores prefixados. Assim, verifica-se que o Regional, ao concluir pela validade de cláusula de acordo coletivo de trabalho que prevê o pagamento do adicional noturno e das horas extras de forma prefixada, dada a peculiaridade do trabalho realizado pelo reclamante, decidiu em consonância com o entendimento firmado por esta Corte superior. Precedentes. Agravo de instrumento desprovido”

(AIRR-651-71.2020.5.13.0025, 2.ª Turma, Relator Ministro Jose Roberto Freire Pimenta, DEJT 06/05/2022).

“MARÍTIMO. ADICIONAL NOTURNO. PREFIXAÇÃO EM NORMA COLETIVA. POSSIBILIDADE. No caso, conforme explicitado pelo Regional, em razão da peculiaridade das condições específicas do trabalho do reclamante, que era pescador e permanecia embarcado após o cumprimento do seu turno, estipulou-se que em norma coletiva, “a contraprestação de um número fixo de horas extras, assim como o pagamento do adicional noturno” de forma prefixada. O Regional indeferiu o pleito de pagamento do adicional noturno, em virtude de os recibos salariais acostados aos au-

tos evidenciarem a quitação do mencionado adicional em estrito cumprimento às estipulações constantes nas normas coletivas.

**Prevalece nesta Corte o entendimento de que as convenções coletivas envolvendo os trabalhadores marítimos devem ser prestigiadas, haja vista as peculiaridades que envolvem as suas condições de trabalho.** O artigo 7.º, inciso XXVI, da Constituição Federal estabelece o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho como direito dos trabalhadores que visa à melhoria de sua condição social.

No que se refere ao adicional noturno, esta Corte superior tem firmado o entendimento de ser possível haver previsão em norma coletiva de pagamento do citado adicional em valores prefixados. Assim, verifica-se que o Regional, ao concluir pela validade da cláusula de acordo coletivo de trabalho que prevê o pagamento do adicional noturno, decidiu em consonância com o entendimento firmado por esta Corte superior.

Ainda que assim não fosse, consta da decisão regional que os recibos salariais comprovam o pagamento do adicional noturno nos exatos termos das normas coletivas.

Assim, para se adotar entendimento diverso, de que não houve o correto pagamento da verba pleiteada, como informa o autor, necessário seria, inequivocamente, o revolvimento da valoração do conteúdo fático-probatório dos autos feita pelas esferas ordinárias, procedimento vedado a esta instância recursal de natureza extraordinária, nos termos em que dispõe a Súmula n.º 126 desta Corte.

Intacto o artigo 7.º, inciso IX, da Constituição Federal. Precedentes. Recurso de revista não conhecido." (RR-4627-86.2014.5.12.0005, 2.ª Turma, Relator Ministro Jose Roberto Freire Pimenta, DEJT 16/03/2018).

**“JORNADA DE TRABALHO. MARÍTIMO. NORMA COLETIVA. PRÉ-FIXAÇÃO DE HORAS EXTRAS.** Esta Corte Superior tem firmado o entendimento, por suas Turmas, de ser possível haver previsão em norma coletiva de pagamento de número fixo de horas extras ao empregado marítimo, consideradas as peculiaridades dessa atividade.

Ademais, no caso em análise, verificou o Regional que **o regime de escala ajustado pela norma coletiva** “ assegurava ao trabalhador o recebimento mensal de: a) 193 horas extras acrescidas do adicional de 50%; b) 60 horas extras acrescidas do adicional de 100%; c) 20% de 104 horas extras acrescidas do adicional de 50%, correspondente à remuneração do adicional noturno do trabalho extraordinário realizado em dias normais (segunda a sábado); d) 20% de 16 horas extras acrescidas do adicional de 100%, correspondente à remuneração do adicional noturno do trabalho extraordinário realizado nos domingos e e) 3 DSRs “, bem como que o reclamante recebia efetivamente o pagamento mensal fixo de 193 horas extras com acréscimo de 50% e de 60 horas extras com acréscimo de 100%.

Constatou aquela Corte, ainda, que o autor, além de confirmar os horários invariáveis registrados nos cartões de ponto, não produziu prova apta a subsidiar suas alegações quanto à existência de sobrelabor não pago pela reclamada, razão pela qual concluiu que não houve labor em sobrejornada excedente às 253 horas extras fixas quitadas mensalmente.

Portanto, a decisão recorrida, da forma como posta, não implica violação dos arts. 7.º, XIII e XXVI, da CF; e 9.º e 251 da CLT ou em contrariedade às Súmulas nos 85, IV, e 338, III, do TST.”

(AIRR-1615-86.2014.5.12.0030, 8.ª Turma, Relatora Ministra Dora Maria da Costa, DEJT 23/08/2021).

**Assim, deve-se prestigiar a norma coletiva que, por certo, visou compensar as peculiaridades inerentes ao exercício da**

**função dos marítimos, não havendo qualquer violação dos direitos dos trabalhadores,** nesse particular.

**E nem se diga que a norma coletiva estaria reduzindo as férias, direito irrenunciável, em prejuízo do trabalhador, pois a norma em questão apenas buscou atender peculiaridades do trabalho, fixando o número de folgas anuais, nelas compreendidas as férias,** incluindo uma compensação financeira ao empregado pela supressão de dias de folga.

**A prática adotada entre as partes assegura período de repouso em tempo superior ao previsto em lei.**

**Assim, tenho por regular e válida essa modalidade de fruição dos períodos de descanso ao longo da contratualidade. Há de se considerar também que esse regime, na prática, concede ao trabalhador períodos de descanso muito superiores aos previstos em lei.**

Demais disso, no caso dos autos, verifica-se que os documentos referidos pelo Regional **dão conta de que efetivamente houve o gozo e pagamento das férias.**

**Entendo, pois, que os instrumentos coletivos sob análise findam promovendo a melhoria das condições sociais dos trabalhadores, motivo pelo qual** devem ser prestigiados, em atenção ao disposto no art. 7.º, XXVI, da Constituição Federal.

Dou provimento ao Recurso de Revista, para restabelecer a sentença na parte em que julgou totalmente improcedente a reclamação trabalhista. Invertido o ônus da sucumbência, custas pelo reclamante, das quais fica isento em razão do benefício da justiça gratuita.

CONCLUSÃO Ante o exposto, com fundamento no art. 251 do RITST, conheço do Recurso de Revista, por divergência jurisprudencial.



dencial, e, no mérito, dou-lhe provimento para restabelecer a sentença na parte em que julgou totalmente improcedente a reclamação trabalhista.

Invertido o ônus da sucumbência, custas pelo reclamante, das quais fica isento em razão do benefício da justiça gratuita.

Publique-se. Brasília, 26 de maio de 2022

## A PRÉ-FIXAÇÃO CONTRATUAL DE HORAS EXTRAS

Os Acórdãos indigitados abordam outra *vexata quaestio* que, por décadas, contrapôs marítimos a armadores, tripulantes a chefias de bordo e que minaram a eficiência do serviço e a convivência a bordo, resultando em inúmeras ações que aportaram às barras das Cortes Laborais: as horas extras. Foram as avenças coletivas, há mais que cinco décadas, que vieram a apaziguar as relações com a prefixação contratual do número de horas extras remuneradas. A Constituição de 1988 levou os representantes das categorias profissionais a revisitar a questão e a submeter aos representados a adequação das cláusulas existentes ao texto da *Magna Charta*.

Importa registrar que a quase totalidade das decisões judiciais dando provimento aos pleitos que infirmavam a higidez das cláusulas de Acordos Coletivos, principalmente no que concerne a férias ou folgas e a horas extras, em sede de Direito Laboral Marítimo foram prolatadas sem que a representação sindical integrasse as lides e por tal, sem ser ouvida.

Ao preceituar que os sindicatos devam integrar como litisconsortes necessários as ações que discutam a anulação de cláusula de Acordos Coletivos, o § 5º do artigo 611-A revela o prudente acerto do Legislador e não deveria ensejar interpretações restritivas que em nada se coadunam com o espírito do Diploma Consolidado que sequer obriga a defesa técnica patrocinada por Advogado.

A participação do Sindicato responsável pela criação e pela cadeia evolutiva das normas negociadas, aporta o conhecimento e o saber da História, da *Consuetudo* e da aguda especificidade da atividade profissional, constituindo, portanto, imprescindível ferramenta do Juízo na análise dos temas a decidir. Mais do que decorrer de disposição legal, exsurge da natureza da relação jurídica controvertida (CPC, art. 114) e não deveria comportar refinadas divagações acadêmicas, eis restar patente que as decisões influenciam, sim, as relações entre os signatários dos contratos coletivos e aquelas entre seus representados, i.e, os da categoria profissional e os da categoria econômica.

Ademais, nestes tipos de ação a decisão judicial passa obrigatoriamente por **declarar ou reconhecer o teor nulificante de cláusulas vigentes que vigem há mais de cinco décadas para as gentes do mar do Brasil**: como é de sabença trivial toda ação cominatória porta em seu âmago uma carga declaratória inafastável.

## UMA PALAVRA SOBRE A GRATUIDADE DE JUSTIÇA

A leniência do deferimento de pleitos de justiça gratuita sem a verificação minimamente percuciente do real estado de carência do requerente leva ao que presenciamos recentemente: um profissional em atividade em empresa marítima, com remuneração que supera a de noventa por cento dos profissionais brasileiros, ao ajuizar uma lide temerária contra sua empresa anterior, obteve a gratuidade mesmo havendo juntado aos autos holerites que chegam a alcançar mais de uma centena de milhar de reais.

Pode soar insólito que um Ente de Representação de Profissionais clame por rigor na outorga de gratuidade de justiça: quem protege o lobo mata as ovelhas. O benefício toca aos realmente necessitados: a malversação congestionam os Tribunais, oneram o Estado Nacional, desmoraliza o Instituto, aumenta individualmente a carga de trabalho dos Julgadores e obsta o acesso à Justiça e a prestação jurisdicional célere e efetiva.

---

## CONCLUSÃO

A Lei e as Convenções da OIT reconhecem os Contratos Coletivos de Trabalho como instrumentos que gozam da presunção de legitimidade e legalidade, a regular direitos e obrigações na relação laboral entre Empregadores e Profissionais; *aequo modo* o direito ao reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho é imperativo com sede constitucional.

Reitere-se que não foram os Tribunais, o Legislativo, nem a generosidade dos Armadores que concederam as conquistas financeiras e sociais às categorias representadas. A ausência de Acordos Coletivos de Trabalho ou a infirmação de cláusulas que evoluíram em décadas de ação coletiva com respeito à supremacia da ordem pública, mais do que tisonar a obrigatoriedade dos contratos e a autonomia da vontade coletiva atenta contra a boa-fé e a segurança jurídica dos signatários e seus Representados.

Em boa hora, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 1.046 de Repercussão Geral em 02/06/2022, firmou a seguinte tese:

São constitucionais os acordos e as convenções coletivos que, ao considerarem a adequação setorial negociada, pactuam limitações ou afastamentos de direitos trabalhistas, independentemente da explicitação especificada de vantagens compensatórias, desde que respeitados os direitos absolutamente indisponíveis.

Ainda assim, no caso dos Acordos Coletivos de Trabalho pactuados pelo Sindmar, não há que se falar em redução ou supressão de direitos, já que o conjunto das cláusulas supera amplamente o que é estabelecido no texto legal, sendo assinados pelo Sindicato somente após serem aprovados pela categoria em amplo processo de consulta.

Os Acordos Coletivos estabelecem direitos e obrigações cujo adimplemento é de ser respeitado pelos que os firmam e a eles se jungem. Toca, porém, ao Estado-Juiz uma mirada mais atenta aos pressupostos que justificam a concessão da gratuidade de justiça, bem como cominar as devidas sanções sucumbenciais que coíbem o grande número de lides temerárias que ainda aportam aos Tribunais e que não con-

tam com guarida ou estímulo das Entidades Sindicais Marítimas.

Armadores e Sindicatos Marítimos têm procurado alcançar a auto-composição para as condições de trabalho por meio de instrumentos coletivos, de forma significativa no Brasil, há mais de um século. A negociação coletiva pacificou disputas históricas e definiu soluções equilibradas para as condições diferenciadas do trabalho marítimo, proporcionando segurança jurídica e previsibilidade para os armadores e condições laborais justas para a gente do mar.

## REFERÊNCIAS

ILO. International Labour Organization. **Compendium of maritime labour instruments. Third revised edition.** ISBN 9789220320150. Versão em língua inglesa. Genebra, Suíça: ILO, 2021. 377 p.

MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna. Processo de Consulta às Propostas de Instrumentos Coletivos de Trabalho por Meios Telemáticos. In: VALENTIM, João Hilário (coord.). 10 anos Conalis: de promoção da liberdade sindical. . ISBN 978-65-89468-19-6 (digital). Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2021, pp. 57-74. SINDMAR. Maternidade Desrespeitada. Norskan Offshore comete série de abusos ao lidar com gravidez de Oficial. "Norskan Offshore perpetrates a series of abuses upon dealing with officer's pregnancy". **Revista do Sindicato Nacional dos Oficiais da Marinha Mercante n.º 30**. Disponível em: <http://www.sindmar.org.br/wp-content/uploads/2016/05/revista-unificar-30.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2022.

THE MARITIME EXECUTIVE. "Potential for Serious Shortage of Officers by 2026". Matéria publicada em língua inglesa. Disponível em: <https://maritime-executive.com/article/potential-for-serious-shortage-of-officers-by-2026>. Acesso em: 6 nov. 2022.



---

# Projeto Ouro Negro Regional: Bacia de Santos/SP - Instrumento de concretização da Agenda 2030 da ONU

Cesar Henrique Kluge<sup>1</sup>  
Miron Tafuri Queiroz<sup>2</sup>

**RESUMO:** O Projeto Ouro Negro Regional – Bacia de Santos - surgiu a partir da criação do Grupo de Atuação Especial Trabalhista (GAET) no âmbito do Ministério Público do Trabalho (MPT), como um desdobramento do Projeto Ouro Negro Nacional. A partir de sua implementação e efetivação de seus objetivos, focados na saúde e segurança do trabalho dos trabalhadores e trabalhadoras que atuam nas plataformas marítimas (*offshore*), busca-se garantir o trabalho decente, auxiliando na concretização da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), em especial o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) n. 08.

**PALAVRAS-CHAVE:** Ministério Público do Trabalho. Projeto Ouro Negro Regional. Plataformas marítimas. Trabalho decente. Agenda 2030 da ONU.

**ABSTRACT:** The Ouro Negro Regional Project – Santos Basin - emerged from the creation of the Special Labor Action Group (GAET) within the Labor Prosecution Service (MPT), as an offshoot of the Ouro Negro Nacional Project. From its implementation and the realization of

---

1 Mestre em Direito Pela Universidade Católica de Brasília (UCB). Pós-graduando em Direito do Trabalho Marítimo e Portuário pela Universidade Santa Cecília (UNISANTA). Pós-graduado em Direitos Humanos e Trabalho pela Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU). Pós-graduado em Direito Processual Civil pela Escola Paulista da Magistratura. Procurador do Trabalho na PRT da 2ª Região – PTM de Santos/SP. Gerente do Projeto Ouro Negro Regional: Bacia de Santos/SP.

2 Mestre em Direito do Trabalho e da Segurança Social pela Universidade de São Paulo (USP). Graduado em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Procurador do Trabalho na PRT 2ª Região. Coordenador Regional da Coordenadoria Nacional de Trabalho Portuário e Aquaviário (CONATPA) na PRT 2ª Região. Coordenador do Grupo de Atuação Especial Trabalhista (GAET) da CONATPA na PRT 2ª Região. Coordenador do Projeto Ouro Negro Regional: Bacia de Santos/SP.

its objectives, focused on the health and safety of workers who work on maritime platforms (offshore), it seeks to guarantee decent work, helping to implement the 2030 Agenda of the United Nations (UN), in particular the Sustainable Development Goal (SDG) n. 08.

**KEYWORDS:** Labor Prosecution Service. The Ouro Negro Regional Project. Maritime platforms. Decent work. 2030 Agenda United Nations (UN).

## INTRODUÇÃO

A descoberta do pré-sal, anunciada, publicamente, pela Petrobrás, em novembro de 2007, inaugurou uma nova Era na exploração de petróleo e gás natural no país, colocando o Brasil potencialmente como um dos dez maiores países produtores do mundo.

Trata-se de uma jazida localizada em águas profundas, dentro da Zona Econômica Exclusiva<sup>3</sup>, área onde o Estado Brasileiro detém soberania sobre os recursos naturais vivos e não vivos existentes na água, no leito do mar e em seu subsolo<sup>4</sup>. A extensão do pré-sal é de aproximadamente 800km de comprimento, por 200km de largura,

---

3 A Zona Econômica Exclusiva é um conceito contido na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (Tratado de Montego Bay), celebrada em 10/12/1982 e promulgada internamente pelo Decreto n.º 99.165/1990, a qual codificou alguns conceitos herdados do Direito Internacional costumeiro relacionados a assuntos marítimos, tais como, o de mar territorial, plataforma continental, alto-mar, entre outros, além de estabelecer alguns princípios gerais de exploração de recursos naturais. Trata-se de uma área compreendida entre a costa e uma linha de 200 milhas náuticas (370,4 Km) adjacente em que o Estado costeiro exerce soberania para a exploração de recursos, além de jurisdição sobre matérias ambientais, investigação científica e instalação de ilhas artificiais.

4 É interessante observar que, em 1970, o Estado brasileiro tomou a decisão unilateral de estender o mar territorial adjacente às costas até a distância de duzentas milhas marítimas. Porém, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar limitava a doze milhas a extensão do mar territorial propriamente dito e reconhecia os direitos soberanos e a jurisdição do estado costeiro numa zona econômica exclusiva de até duzentas milhas de seu litoral e sobre o solo e o subsolo do fundo do mar até o limite exterior da margem continental. Logo, o Estado brasileiro, para assinatura da Convenção, precisou analisar sua posição, confrontando a decisão adotada em 1970 com a assinatura da Convenção sobre o Direito do Mar. A respeito desse contexto histórico: CASTRO, 1989.

estando compreendido num polígono de cerca de 149.000 Km<sup>2</sup> de área, posicionado entre as costas dos Estados do Espírito Santo e Santa Catarina, cujo principal campo produtor, atualmente, situa-se na Bacia de Santos<sup>5</sup>, localizada na margem sudeste do Brasil, entre os Altos de Cabo Frio/RJ e Florianópolis/SC, passando pelos Estados do Paraná e São Paulo (SOUZA; SGARBI, 2019, p, 177).

Ente o anúncio da descoberta do pré-sal e o atual estágio de produção de óleo e gás, muitos investimentos foram aportados pelo Estado Brasileiro e um longo caminho foi percorrido no desenvolvimento, pela principal empresa estatal do setor – a Petrobras –, de uma tecnologia altamente revolucionária destinada à prospecção, à perfuração de poços e à construção de plataformas com características singulares, o que colocou o país na vanguarda desta indústria, em nível global.

De fato, é uma tecnologia cuja complexidade foi mundialmente reconhecida pela OTC (*Offshore Technology Conference*)<sup>6</sup>, e que bem demonstra para o mundo, não só a capacidade científica e de inovação do Brasil, mas, principalmente, seu profundo interesse e comprometimento em alavancar a exploração desse recurso natural, de valor ainda incalculável.

De acordo com dados do Ministério da Economia, o petróleo foi, em 2022, o segundo produto de maior exportação do país, em expressão financeira, havendo uma projeção de que, muito em breve, ocupe

---

5 De acordo com dados da Petrobras, “o volume produzido por poço no pré-sal da Bacia de Santos está muito acima da média da indústria de óleo e gás. São cerca de 25 mil barris de petróleo por dia, em média. Dos dez poços com maior produção no Brasil, nove estão localizados nessa área. O mais produtivo deles está no campo de Tupi, com vazão média diária de 36 mil barris de petróleo por dia. Já Libra, um dos maiores e mais promissores projetos de produção de óleo e gás já desenvolvidos pela indústria *offshore*, apresenta reservatórios que estão entre os mais produtivos no mundo, com colunas de óleo que chegam a 400 metros de espessura - o equivalente à altura do Pão de Açúcar”. Disponível em: <https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/pre-sal>. Acesso em: 17 mar 2023.

6 Em 2015, a Petrobrás recebeu o *OTC Distinguished Achievement Award for Companies, Organizations, and Institutions* pelo conjunto de tecnologias desenvolvidas para a produção da camada pré-sal. Esse é o maior reconhecimento tecnológico que uma empresa de petróleo pode receber como operadora *offshore*. Disponível em: <https://presal.petrobras.com.br/tecnologias-pioneiras>. Acesso em: 27 mar. 2023.



a primeira posição<sup>7</sup>. Se considerarmos que boa parte do petróleo produzido também é destinado ao consumo nacional, é correto concluir que esse segmento já é hoje o mais rentável e, portanto, o mais relevante da economia brasileira.

Tal cenário é revelador de como a indústria de petróleo e gás natural tornou-se, do ponto de vista estratégico, de vital importância para o país, após a descoberta e o início efetivo da exploração do pré-sal. Isso, *per se*, já seria um motivo mais do que suficiente para que o Ministério Público do Trabalho lançasse um olhar mais atento para a dinâmica das relações laborais havidas nas plataformas situadas na costa brasileira, responsáveis pela produção de óleo e gás, sobretudo, no pré-sal da Bacia de Santos, onde se explora, atualmente, praticamente a metade da produção nacional.

A essa motivação, acrescem-se outros fatores relacionados ao setor, dentre os quais, a grande complexidade das atividades do ponto de vista técnico, as dificuldades logísticas e ambientais naturais relacionadas ao processo, as especificidades do labor (realizado em uma planta industrial com alto potencial de risco de acidentes catastróficos e em um prolongado período de confinamento dos trabalhadores), bem como a existência de um plexo de normas especiais e distintas das demais, aplicáveis a essas relações jurídicas.

Esses elementos todos combinados estão na gênese do Projeto Ouro Negro Regional: Bacia de Santos/SP, que nasceu de um recorte do exitoso Projeto Ouro Negro Nacional, para dar vazão às relevantes repercussões na esfera jus-laboral (muito peculiares e expressivas) advindas do maciço crescimento do setor *off-shore* de exploração petrolífera nos últimos anos, aproveitando-se, como se verá a seguir, de um novo cenário vivenciado pelo Ministério Público do Trabalho, pautado em uma atuação mais coordenada, resolutiva, seletiva (do ponto de vista social), proativa e estratégica, consubstanciada na criação dos Grupos de Atuação Especial Trabalhista (GAET), pela Resolução do Conselho Superior n.º 185, de 21 de junho de 2021.

Ademais, o Projeto Ouro Negro Regional é um dos instrumentos

---

7 BRASIL. Ministério da Economia. Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-exterior/estatisticas>. Acesso em: 27 mar. 2023.

utilizados pelo MPT para auxiliar no cumprimento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) integrantes da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), em especial, o ODS n. 08, relativo ao trabalho decente e crescimento econômico inclusivo e sustentável, bem como ODS n. 16, que se refere a paz, justiça e instituições eficazes.

## **ATUAÇÃO RESOLUTIVA POR MEIO DE PROJETOS: OS GRUPOS DE ATUAÇÃO ESPECIAL TRABALHISTA (GAET)**

O art. 127 da Constituição Federal atribuiu ao Ministério Público a tarefa de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis. Com isso, acometeu-lhe a função essencial de promoção de justiça, cujo êxito supõe a efetividade concreta dos direitos de cuja proteção e defesa a Instituição é incumbida.

Em virtude do novo perfil constitucional conferido pela Constituição Federal de 1988 ao Ministério Público brasileiro, a doutrina especializada destaca a existência de dois modelos de atuação ministerial: demandista e resolutivo. O primeiro, centrado na judicialização dos conflitos, marcado pela atuação reativa. O segundo, focado na solução extrajudicial e consensual dos conflitos, marcado pela atuação preventiva e proativa (GOULART, 2016, p. 219).

Nesse contexto, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) publicou a Recomendação n.º 54, de 28 de março de 2017, que dispõe sobre a política nacional de fomento à atuação resolutiva do Ministério Público brasileiro, visando fortalecer a instituição para uma atuação institucionalmente responsável e socialmente efetiva.

Dentre as suas premissas, registradas em seus diversos “considerandos”, o ato normativo supracitado destaca que o estágio atual do movimento do acesso à justiça e o paradigma jurídico do século XXI são incompatíveis com uma atuação institucional formal, burocrática, lenta e despreocupada com a entrega à sociedade de resultados concretos da atuação jurídica do Ministério Público. Além disso, registra que o planejamento institucional do Ministério Público se destina a promover a eficiência da atuação institucional com enfoque

na celeridade, na ampliação da atuação extrajudicial e em uma atuação proativa, efetiva, preventiva e resolutive.

Na esteira da Recomendação n.º 54/2017, a Corregedoria Nacional do Ministério Público elaborou e expediu a Recomendação de Caráter Geral CNMP n.º 02, denominada Recomendação de Aracaju, que dispõe sobre diretrizes para a avaliação da resolutividade e da qualidade da atuação dos membros e das unidades do Ministério Público pelas Corregedorias-Gerais.

A luz das diretrizes indicadas pelo CNMP, sobretudo nas duas recomendações mencionadas, o Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho (CSMPT) editou a Resolução n.º 185, de 21 de junho de 2021, criando os Grupos de Atuação Especial Trabalhista (GAET), suprimindo uma necessidade de organizar, no âmbito do *Parquet* Laboral, estruturas permanentes de atuação finalística colegiada e concertada, em simetria ao modelo de atuação já existente no Ministério Público Federal, consubstanciada nos Grupos de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO).

Os GAET são grupos de natureza operacional, encarregados de identificar, prevenir e reprimir irregularidades trabalhistas objeto de projetos nacionais e regionais. No desenvolvimento de suas atividades, são afetados aos GAET dois projetos provindos de cada uma das Coordenadorias Temáticas Nacionais do MPT, bem como, no mínimo, um projeto regional para cada Procuradoria Regional, após aprovação do respectivo Colégio de Procuradores (art. 1º, da Resolução n.º 185/2021).

Os projetos mencionados têm vigência, inicialmente, de dois anos, podendo ser revisados e renovados pelas Coordenadorias Temáticas (art. 9º da Resolução n.º 185/2021). Ademais, devem conter um plano de atuação, bem como a descrição de indicadores quantitativamente mensuráveis das atividades desenvolvidas (art. 1º, §2º, da Resolução n.º 185/2021).

Segundo o art. 3º da citada Resolução, “haverá um Grupo de Atuação Especial Trabalhista (GAET) em cada Procuradoria Regional do Trabalho, composto por Ofícios Especiais distribuídos pelo(a) Procurador(a)-Geral do Trabalho, resguardadas as atribuições dos demais órgãos do Ministério Público do Trabalho”.

De acordo com o previsto no art. 4º, “os GAET terão distribuição específica relacionada aos projetos nacionais ou regionais afetados e atribuição extensível a toda área de abrangência territorial de cada Procuradoria Regional do Trabalho”.

Conforme se pode denotar das características principais acima destacadas, os GAET são instrumentos consentâneos ao perfil que vem sendo impingido, nos últimos anos, ao Ministério Público em suas atividades funcionais, desgarrado, cada vez mais, de uma atuação meramente burocrática e reativa a denúncias ordinárias que diuturnamente chegam ao seu conhecimento, e muito mais direcionado a uma atuação concertada, estratégica, preventiva e, sobretudo, resolutiva.

O projeto Ouro Negro Regional: Bacia de Santos/SP é um dos projetos regionais aprovados pelo Colégio de Procuradores da PRT 2ª Região, vinculado ao Ofício Especial da CONATPA, para execução no biênio 2022/2023. Seu escopo e linha de atuação estão afinados à dinâmica estimulada pelo Conselho Nacional do Ministério Público com foco na transformação social e na efetividade concreta da atividade ministerial.

A escolha desse segmento econômico se deu pelos motivos já apontados em linhas anteriores, tendo, por outro lado, contribuído muito para sua criação a já existência de um Projeto Nacional consolidado na área. Tal fato, trouxe segurança e certeza quanto à viabilidade de sua execução e ao alcance social que se espera da atuação do MPT por meio dos GAET, sinalizando, outrossim, um caminho de interação harmoniosa e bem-sucedida entre as atividades das Coordenadorias Temáticas Nacionais e das Coordenadorias Temáticas Regionais sob o prisma da resolutividade.

## **O PROJETO OURO NEGRO REGIONAL: OBJETIVOS E ASPECTOS PRÁTICOS**

O Projeto Ouro Negro foi instituído, em meados de 2011, para enfrentar as questões relacionadas às condições de trabalho na indústria do petróleo e gás. Na ocasião, percebendo a existência de pontos de convergência com o poder fiscalizatório de outros órgãos,

instituiu-se um projeto interinstitucional, coordenado pelo Ministério Público do Trabalho, com a participação dos seguintes parceiros em sua execução: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, Agência Nacional de Petróleo, Gás e Biocombustíveis - ANP, Agência Nacional de Vigilância Sanitária-ANVISA, Ministério do Trabalho e Previdência (MTP) – Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) e Marinha do Brasil – MB (BAULER, 2014, p. 118).

A partir da implementação dos Grupos de Atuação Especial Trabalhista (GAET), foi elaborado, no âmbito do ofício especial do GAET/CONATPA PRT2, o Projeto Ouro Negro Regional: Bacia de Santos/SP, aprovado pelo colegiado local, com comunicação ao Exmo. Procurador-Geral do Trabalho concretizada em 21 de março de 2022, consoante Ofício MPT/PRT2/GAB n.º 031/2022.

O objetivo geral do projeto é o estabelecimento de estratégias de atuação conjunta em âmbito regional, além da manutenção e renovação de parcerias sólidas com órgãos reguladores do setor de produção e exploração do petróleo e gás natural, com a finalidade de estabelecer condições dignas e decentes de trabalho, garantindo um meio ambiente laboral seguro e saudável, na indústria da prospecção e exploração de petróleo, especificamente nas plataformas marítimas de petróleo e gás natural, situadas na Bacia de Santos e que estejam dentro dos limites territoriais de atuação da Procuradoria Regional do Trabalho da 2ª Região.

Dentre os objetivos específicos, destacam-se o desenvolvimento de ações preventivas e pedagógicas voltadas para a regularização das questões de segurança no trabalho e, em especial, para a implementação do Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR) da NR-37 (trabalho em plataformas de petróleo – novo texto, com vigência a partir de 1º de fevereiro de 2022); envolvimento e capacitação de pelo menos dois peritos da PRT – 2ª Região, de modo a contar com auxílio técnico especializado nas inspeções a bordo; realização, até o final do projeto de, ao menos, 6 (seis) embarques para fiscalizar as condições de trabalho nas plataformas de petróleo da Bacia de Santos/SP.

De acordo com informações da Marinha do Brasil, atualmente existem 184 plataformas em águas jurisdicionais brasileiras, sendo 109

em operação. Desse total, 39 plataformas em operação estão na Bacia de Santos<sup>8</sup>.

Em geral, todas as plataformas têm uma sonda que as permite alcançar o subsolo marinho para a exploração, tanto para a descoberta de jazidas, como para a extração dos minerais. As duas grandes categorias de plataformas são as móveis e as fixas, cada qual englobando algumas subdivisões. Dentre as móveis, há as flutuantes (navios-sonda, barcas-sonda, unidades semissubmersíveis, FPSO e SPAR) ou com o fundo apoiado. Dentre os exemplos de plataformas fixas, destacam-se: jaquetas, torre e estruturas de gravidade. (PAIM, 2011, p. 42-63).

Nas inspeções *in loco*, que constituem um dos objetivos específicos do projeto regional, busca-se analisar a observância dos termos da Lei n. 5.811/72 e, especialmente, as disposições da Norma Regulamentadora (NR) n. 37 do Ministério do Trabalho e Previdência, que trata da segurança e saúde em plataformas de petróleo.

A Lei n.º 5.811/1972 estabelece o regime de trabalho dos empregados nas atividades de exploração, perfuração, produção e refinação de petróleo, industrialização do xisto, indústria petroquímica e transporte de petróleo e seus derivados por meio de dutos. Em suma, abrange o regime (escala) e jornada de trabalho, intervalos, alimentação gratuita, transporte gratuito para o local de trabalho, repouso em terra, alojamento, adicional noturno<sup>9</sup>, regime de sobreaviso.

A respeito da jornada de trabalho, o C. Tribunal Superior do Trabalho já sedimentou seu posicionamento no sentido de que a Lei n.º 5.811/1972, que prevê jornadas de 8h ou 12h diárias em regime de turno de revezamento, foi recepcionada pela CF/88. Além disso, fixou o entendimento de que a mudança do regime de revezamento para horário fixo constitui alteração lícita do contrato, não violando os arts.

---

8 BRASIL. Diretoria de Portos e Costas. Declaração de conformidade. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/dpc/declaracoes-de-conformidades>. Acesso em: 26 mar. 2023.

9 Súmula n. 112 TST: TRABALHO NOTURNO. PETRÓLEO (mantida) - Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003. O trabalho noturno dos empregados nas atividades de exploração, perfuração, produção e refinação do petróleo, industrialização do xisto, indústria petroquímica e transporte de petróleo e seus derivados, por meio de dutos, é regulado pela Lei n.º 5.811, de 11.10.1972, não se lhe aplicando a hora reduzida de 52 minutos e 30 segundos prevista no art. 73, § 2º, da CLT.

468 da CLT e 7º, VI, da CF/88 (Súmula 391).

A NR 37 foi editada pela Portaria MTb n. 1.186, de 20 de dezembro de 2018, tendo como parâmetro para sua elaboração o Anexo II da NR 30 – plataformas e instalações de apoio, editada pela Portaria SIT n. 183, de 11 de maio de 2010.

A norma regulamentadora em comento foi desenvolvida com o objetivo de reduzir o número de acidentes e doenças ocupacionais, assim como contribuir para preservar o meio ambiente marinho e a integridade das diferentes plataformas envolvidas no processo produtivo. O texto conta com 33 capítulos e 9 anexos e estabelece os requisitos mínimos de segurança, saúde, e condições de vivência no trabalho a bordo de plataformas de petróleo nas Águas Jurisdicionais Brasileiras – AJB<sup>10</sup>.

Além disso, é oportuno sublinhar, também, a incidência das Normas da Autoridade Marítima (NORMAM), em especial a NORMAM n. 01, que, em seu capítulo 09 (item 0903), esclarece as convenções, códigos internacionais e certificações aplicáveis às plataformas.

Em relação à operacionalização da diligência a bordo, podemos visualizá-la em três etapas: preparação, execução e conclusão.

Na preparação, após a escolha da unidade a ser inspecionada e período de embarque, elabora-se um plano de auditoria com as demandas técnicas e logísticas que serão necessárias, bem como requisitam-se documentos para uma análise preliminar. Na sequência, os documentos são examinados pelas(os) analistas periciais designadas(os) para compor a equipe, visando a identificação de potenciais focos para a inspeção. No primeiro dia do período de inspeção, antes do embarque, realiza-se uma reunião prévia com representantes da unidade a ser fiscalizada, visando abordar uma apresentação da plataforma, realizar o briefing de segurança e tratar de assuntos diversos.

---

10 BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. Norma Regulamentadora n. 37 (NR 37). Disponível em: [https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/composicao/orgaos-especificos/secretaria-de-trabalho/inspecao/seguranca-e-saude-no-trabalho/ctpp-nrs/norma-regulamentadora-no-37-nr-37#:~:text=A%20Norma%20Regulamentadora%20NR%2D37%20\(Seguran%C3%A7a%20e%20Sa%C3%BAde%20em%20Plataformas,em%20todo%20este%20processo%20produtivo](https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/composicao/orgaos-especificos/secretaria-de-trabalho/inspecao/seguranca-e-saude-no-trabalho/ctpp-nrs/norma-regulamentadora-no-37-nr-37#:~:text=A%20Norma%20Regulamentadora%20NR%2D37%20(Seguran%C3%A7a%20e%20Sa%C3%BAde%20em%20Plataformas,em%20todo%20este%20processo%20produtivo.). Acesso em: 26 mar. 2023.

Na etapa executiva, correspondente ao período embarcado - que, em regra, tem a duração de dois dias e meio<sup>11</sup> -, após a chegada na plataforma e o briefing inicial, realiza-se reuniões com membros da CIPA e uma visita técnica na área operacional. No segundo dia, a partir dos elementos identificados nos documentos e das informações colhidas com trabalhadores e representantes sindicais, procede-se a uma inspeção técnica nos diferentes setores da unidade. No último dia, após concluir a visita técnica, encerra-se o trabalho a bordo com uma reunião de fechamento, contando com a presença da equipe de fiscalização, representantes da empresa e representantes da entidade sindical profissional, caso presente.

A conclusão dos trabalhos ocorre com a elaboração de um relatório de atividade pelos membros do MPT (documento interno) e a elaboração de um relatório técnico, elaborado pelas(os) analistas periciais (documento externo), com todas as considerações e indicação das possíveis irregularidades identificadas, o qual é encaminhado para ciência e manifestação da empresa que opera a plataforma, podendo ensejar a instauração de Notícia(s) de Fato a ser distribuída no âmbito do Ofício Especial do GAET/CONATPA ou ao Procurador Natural, por prevenção, caso já exista procedimento em curso.

É importante salientar que o Projeto Ouro Negro Regional: Bacia de Santos/SP auxilia no cumprimento dos objetivos estratégicos (OE) do Ministério Público do Trabalho, constante do Mapa Estratégico instituído em 2018<sup>12</sup>, com destaque para o OE 02: garantir a saúde e segurança no ambiente de trabalho, bem como OE 04: atuar de forma proativa, resolutiva e uniforme.

---

11 De acordo com a NORMAM 24, o Curso Básico de Segurança de Plataforma (CBSP), também conhecido como curso de salvação, é obrigatório para todos os profissionais não aquaviários que trabalhem a bordo de plataformas de petróleo ou que necessitem ficar pelo menos 72 horas embarcados.

12 MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Gestão Estratégica. Mapa Estratégico. Disponível em: <https://mpt.mp.br/planejamento-gestao-estrategica/gestao-estrategica/normas-politica-publicacoes>. Acesso em: 25 mar. 2023.



## O PROJETO OURO NEGRO REGIONAL E A AGENDA 2030 DA ONU

No mês de setembro de 2000, líderes mundiais reunidos em Nova York, na sede das nações Unidas, aprovaram a Declaração do Milênio (Res A/RES/55/2 de 8 de set de 2000). A declaração traduziu um compromisso para combater a pobreza, a fome e outras mazelas sociais. Traduziu um roteiro para alcançar oito prioridades (objetivos), divididas em 21 metas e 60 indicadores, a serem alcançadas até 2015, que ficou conhecido como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).<sup>13</sup>

Ao final do período estabelecido pela Declaração do Milênio, as negociações da Agenda 2030, concluídas em agosto de 2015, culminaram na elaboração de um documento adotado na Assembleia Geral da ONU, denominado “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”.<sup>14</sup>

Trata-se de um plano de ação universal, composto de quatro partes principais: a) declaração; b) objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) - 17 objetivos e suas 169 metas; c) acompanhamento e avaliação; d) implementação. Os ODS são o núcleo da Agenda e deverão ser alcançados até o ano 2030<sup>15</sup>.

A Agenda 2030 é resultado da combinação dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio e os processos resultantes da Rio+20 – Conferência da ONU sobre Desenvolvimento Sustentável, que foi realizada em junho de 2012, no Rio de Janeiro, Brasil.<sup>16</sup>

Os 17 ODS são integrados e indivisíveis, e mesclam, de forma equilibrada, as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental. Constituem uma lista de atividades a serem observadas pelos governos, a sociedade civil, o setor privado

13 Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/66851-os-objetivos-de-desenvolvimento-do-mil%C3%AAnio>. Acesso em: 26 mar. 2023.

14 Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2023.

15 Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/home/agenda>. Acesso em: 26 mar. 2023.

16 Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/embaxadores-da-juventude/conhea-mais/a-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentvel.html>. Acesso em: 26 mar. 2023.

e todos os cidadãos para um 2030 sustentável, substituindo os chamados ODM, que terminaram em 2015 (CARVALHO RAMOS, 2023, p. 334).

Em 2019, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e a Organização das Nações Unidas firmaram o Pacto pela Implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030<sup>17</sup>. O instrumento teve como finalidade conjugar esforços para, dentre outros objetivos, internalizar, difundir e auxiliar o processo de implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU.

O Ministério Público do Trabalho é uma instituição vocacionada para a promoção e tutela dos Direitos humanos na seara trabalhista, estando engajado, em todas as suas esferas de atribuição, no cumprimento da Agenda 2030.

Nesse contexto, considerando os objetivos do Projeto Ouro Negro Regional: Bacia de Santos e seu foco na saúde e segurança do trabalho no segmento *offshore*, é possível afirmar que se trata de um importante instrumento do MPT para auxiliar na efetivação da Agenda 2030, em especial o ODS n. 08 (trabalho decente e crescimento econômico) e ODS 16 (paz, justiça e instituições eficazes).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reserva petrolífera do pré-sal, descoberta em 2006, foi o maior achado de petróleo deste século. A exploração dessa jazida, alçou o Brasil à condição de um dos maiores produtores mundiais de petróleo e gás natural, colocando-o, outrossim, numa posição de vanguarda no desenvolvimento de tecnologias *off-shore* para exploração dessa riqueza.

O setor de petróleo, desde então, teve um forte incremento de investimentos e uma alta expansão, em termos econômicos, alcançado o patamar de ser o responsável pelo segundo maior produto de exportação do país e de figurar como a principal força

---

17 BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/6755>. Acesso em: 22 mar. 2023.

motriz da economia nacional, considerando sua farta utilização também pelo mercado interno, em praticamente toda a sua cadeia produtiva e logística. Tamanha relevância econômica, associada a condições de trabalho de alta periculosidade e a uma legislação muito específica, conduziram o Ministério Público do Trabalho a criar, por meio do GAET/ CONATPA – 2ª Região, o Projeto Ouro Negro Regional: Bacia de Santos/SP, visando a lançar um olhar específico do Ministério Público do Trabalho sobre a dinâmica das relações laborais havidas nas plataformas responsáveis pela produção de óleo e gás natural, situadas no pré-sal da Bacia de Santos, onde se explora, nos dias atuais, quase a metade da produção nacional.

O mencionado projeto é um recorte do já bem-sucedido Projeto Ouro Negro Nacional da CONATPA, adaptado à dinâmica dos Grupos de Atuação Especial Trabalhista (GAET), os quais, por sua vez, foram criados para atender ao novo perfil que vem sendo delineado, pelo CNMP, ao Ministério Público, no que se refere ao desenvolvimento de suas atividades funcionais: desgarrado, cada vez mais, de uma atuação meramente burocrática e reativa a denúncias ordinárias que chegam ao seu conhecimento, e muito mais direcionado a uma atuação concertada, estratégica, preventiva e, sobretudo, resolutiva (focada na transformação social e na efetividade concreta da atividade ministerial).

Merece registro o fato de que a já existência de um projeto nacional anterior, trouxe, ao Projeto Ouro Negro Regional: Bacia de Santos/SP, segurança e certeza quanto à viabilidade de sua execução e ao alcance social que se espera da atuação do MPT por meio dos GAET, sinalizando, outrossim, um caminho de interação harmoniosa e bem-sucedida entre as atividades das Coordenadorias Temáticas Nacionais e das Coordenadorias Temáticas Regionais sob o prisma da resolutividade, o que se constitui como mais um de seus grandes méritos.

Quanto ao seu conteúdo, o citado projeto destina-se ao estabelecimento de estratégias de atuação conjunta em âmbito regional, além da manutenção e renovação de parcerias sólidas

com órgãos reguladores do setor de produção e exploração do petróleo e gás natural, com a finalidade de estabelecer condições dignas e decentes de trabalho, garantindo um meio ambiente laboral seguro e saudável, na indústria da prospecção e exploração de petróleo, especificamente nas plataformas marítimas de petróleo e gás natural, situadas na Bacia de Santos e que estejam dentro dos limites territoriais de atuação da Procuradoria Regional do Trabalho da 2ª Região.

Dentre os objetivos específicos do projeto, destacam-se o desenvolvimento de ações preventivas e pedagógicas; envolvimento e capacitação de servidores, assim como a realização de inspeções a bordo, que permitem um olhar mais atento e próximo da realidade vivenciada pelos trabalhadores.

Infere-se, pois, em decorrência de seu objetivo promocional de assegurar condições dignas e decentes de trabalho, por meio de um meio ambiente laboral seguro e saudável, que o Projeto Ouro Negro Regional: Bacia de Santos/SP afigura-se como um relevante instrumento do MPT para auxiliar na efetivação de seus objetivos estratégicos, bem como da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU, em especial do ODS n. 08 (trabalho decente e crescimento econômico) e do ODS 16 (paz, justiça e instituições eficazes).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAULER, Flávia Veiga. Meio ambiente de trabalho nas plataformas marítimas de petróleo. *In*: MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna; MELO, Maurício Coentro Pais de (Orgs.) **Trabalho portuário e aquaviário** – homenagem aos 10 anos da Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário. São Paulo: LTr, 2014, p. 110-122.

CARVALHO RAMOS, André de. **Curso de direitos humanos**. 10 ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

CASTRO, Luiz Augusto de Araujo. **O Brasil e o novo direito do mar: mar territorial e zona econômica exclusiva.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1989.

GOULART, Marcelo Pedroso. Corregedorias e Ministério Público Resolutivo. **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional:** o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público, Brasília, v. I, 2016, p. 217-237.

PAIM, Maria Augusta. **O petróleo no mar:** o regime das plataformas marítimas petrolíferas no direito internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

SOUZA, Leonardo Silveira de; SGARBI, Geraldo Norberto Chaves. Bacia de Santos no Brasil: geologia, exploração e produção de petróleo e gás natural. **Boletín de Geología**, 41(1), 2019, p. 175-195.

---

# BR do Mar e a MLC: A Incorporação da Convenção sobre Trabalho Marítimo na Navegação de Cabotagem e o Projeto Estratégico Mar a Mar

Flávia Oliveira Veiga Bauler<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente artigo tem como objetivo avaliar o trabalho na navegação de cabotagem, em especial o Programa criado pela Lei n.º 14.301/2022 (BR do Mar), bem como os reflexos da ratificação, pelo Estado Brasileiro, da Convenção sobre Trabalho Marítimo (MLC). Avalia a incorporação da norma internacional ao direito interno brasileiro, sua hierarquia na pirâmide normativa e similitudes e/ou divergências com outras normas do direito interno. Além disso, pretende situar, em breves linhas, a navegação de cabotagem como instrumento de fortalecimento do Poder Marítimo Brasileiro. Por fim, aborda a implementação do Projeto Mar a Mar, da Conatpa, criado em 2020 com o objetivo de estabelecer uma atuação proativa do Ministério Público do Trabalho na defesa dos trabalhadores marítimos brasileiros ou estrangeiros que laborem em nossas águas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Trabalho Marítimo. Navegação de Cabotagem. MLC. BR do Mar. Poder Marítimo Brasileiro. Projeto Mar a Mar.

**ABSTRACT:** *The present study aims to evaluate work in coastal navigation, particularly the Program created by Law 14.301/22 (BR do Mar), as well as the implications of the Brazilian State's ratification of the Maritime Labour Convention (MLC). It assesses the incorporation of the international norm into Brazilian domestic law, its hierarchy within the normative pyramid, and similarities and divergences with other domestic legal*

---

1 Procuradora no Ministério Público do Trabalho (MPT). Coordenadora Nacional da Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário - CONATPA/MPT. Mestranda em Estudos Marítimos pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos da Escola de Guerra Naval.

---

*norms. Additionally, it seeks to briefly situate coastal navigation as an instrument for strengthening Brazilian Maritime Power. Finally, it addresses the implementation of the «Sea to Sea» Project by Conatpa, created in 2020 to establish a more proactive role for the Labor Public Prosecutor's Office in defending Brazilian or foreign maritime workers working in our waters.*

**KEYWORDS:** *Maritime Labor, Coastal Navigation, MLC (Maritime Labor Convention), BR do Mar, Brazilian Maritime Power, Mar a Mar Project.*

**SUMÁRIO:** Introdução. 1. O Poder Marítimo Brasileiro. 2. O Trabalho na Navegação de Cabotagem no Brasil – Lei n.º 14.301/2022 (BR do Mar). 3. A aplicação da MLC na Navegação de Cabotagem. 4. MLC. *Status* normativo. Caráter supralegal. 5. A MLC e as Normas Internas Brasileiras. Divergências. Conflito Normativo: Princípio *Pro Persona*. 6. O Compromisso do Estado Brasileiro com a Fiscalização das Condições de Trabalho em Águas Brasileiras. 7. O Projeto Estratégico Mar a Mar. Considerações finais. Referências.

## INTRODUÇÃO

Em 7 de janeiro de 2022, foi publicada a Lei n.º 14.301/2022, que criou o Programa BR do Mar, com o propósito de estimular o transporte de mercadorias de um porto a outro dentro do país (navegação de cabotagem). A lei trouxe uma normativa específica para reger os contratos de trabalho dos marítimos.

Cerca de um ano antes, no dia 7 de maio de 2021, entrou em vigor no país a Convenção sobre Trabalho Marítimo (*Maritime Labour Convention* – MLC, 2006 ou **MLC**)<sup>2</sup>, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), promulgada através do Decreto n.º 10.671/2021.

A MLC incorpora todas as normas atualizadas das convenções e

---

2 A Convenção possui uma numeração (Convenção n. 186), porém não é utilizado o número como referência, pois a intenção da OIT sempre foi reunir normas trazidas em outras convenções e recomendações, sem trazer ideia de substituição. A Convenção é tratada mundialmente apenas como *Maritime Labour Convention*.

recomendações anteriores da OIT sobre trabalho em navios, reunindo princípios fundamentais de outras convenções internacionais sobre o trabalho e nutrindo a intenção de se estabelecer como um grande código laboral internacional do trabalho marítimo digno.

Com a ratificação da norma internacional, nasce o debate interno sobre os efeitos da sua incorporação ao nosso ordenamento jurídico. Em caso de trabalho realizado no Brasil, por trabalhador marítimo brasileiro, quais normas regerão o seu contrato de trabalho? E em havendo mais de uma norma aplicável, qual deve prevalecer em caso de conflito normativo?

Mesmo antes da ratificação da MLC, no ordenamento jurídico brasileiro já existiam normas de proteção ao trabalho do marítimo. Como veremos a seguir, alguns dispositivos destas normas são mais protetivos do que aqueles previstos na MLC, de modo que é imprescindível esclarecer qual o objetivo da convenção internacional que trata de matéria relacionada ao trabalho digno e, desta forma, deixar a tarefa facilitada ao intérprete ou aplicador do direito.

Neste artigo, serão abordados, ainda, conceitos clássicos de estratégia naval que impactam o desenvolvimento do poder marítimo brasileiro, de forma a situar o contexto das inovações legislativas, em especial sobre o momento da ratificação da MLC pelo Brasil ao tempo em que foi publicada a Lei de Incentivo à Navegação de Cabotagem.

O artigo apontará, ainda, a necessidade de serem criados mecanismos de fiscalização das condições de trabalho dos marítimos, em especial após a ratificação da convenção e a criação do Programa BR do Mar. Não apenas em relação à efetiva implementação de direitos fundamentais dos trabalhadores brasileiros em navios de bandeira brasileira, como também sobre a fiscalização do cumprimento da agenda do trabalho decente a bordo de navios de bandeira estrangeira, no exercício do *Port State Control* – Controle do Estado do Porto.

Por fim, será abordada a criação do Projeto Estratégico Mar a Mar, da Conatpa/MPT, instituído em 20 de novembro de 2020 através da Portaria nº 1.704/2020, do então Procurador-Geral do Trabalho Alberto Bastos Balazeiro, com o objetivo de enfrentar os desafios e ampliar as oportunidades de atuação do Ministério Público do Trabalho na defesa da dignidade do trabalhador marítimo.



## I. O PODER MARÍTIMO BRASILEIRO

A interação de um Estado e de sua população com o mar sempre evoluiu de acordo com as novas tecnologias e ampliação do conhecimento sobre o potencial do oceano.

A partir da segunda metade do século XX, o uso do mar passou a ser palco de crescimento acelerado, não só para a utilização clássica desta interação (transporte de mercadorias, obtenção de alimentos e ações de cunho militar), como também para o incremento de ações econômicas e pesquisas científicas mais recentes (exploração e produção de petróleo e gás natural, energia eólica, exploração de recursos minerais etc.).

Historicamente, o acesso ao mar é parte da agenda estratégica prioritária dos países costeiros, em razão de sua importância para a importação e exportação de mercadorias, vital para a economia. Embora outros meios de transportes tenham progredido ao longo dos tempos (rodoviário, aéreo e ferroviário), o meio marítimo sempre foi a única via capaz de atender as trocas comerciais das economias de grande escala, em razão de sua maior capacidade de transporte e menor custo.

O exercício de atividades marítimas, militares ou mercantes, sempre esteve vinculado a diversos fatores, sendo principais os fatores geopolíticos, econômicos e humanos que ou estimulam os povos para fora, para o desbravamento do mar, ou, ao contrário, para dentro do continente.

Tais fatores foram chamados de “condicionantes” por aquele que é considerado o fundador do pensamento estratégico naval moderno, Alfred Thayer Mahan.

Mahan lançou em 1890 um livro que viria a alterar os rumos da política estratégica mundial: *“The Influence of Sea Power upon History. 1660-1783”*. Na obra, Mahan explica a influência do poder marítimo na história, apontando como a Inglaterra, e posteriormente a Grã-Bretanha, se consolidou como a maior potência mundial durante três séculos justamente porque dominava as rotas marítimas do oceano global.

O pensamento de Mahan alterou a percepção da estratégia marítima dos países, como são exemplos as tensões geopolíticas do mundo

moderno, em especial o que observamos nos últimos tempos entre Rússia x Ucrânia e Estados Unidos x China.<sup>3</sup>

Segundo Mahan, os fatores condicionantes para o estabelecimento de uma potência marítima são: a posição do território (existência ou não de pressões nas fronteiras terrestres), a configuração física do território (qualidades dos portos - águas profundas -, comunicação marítima e acesso para o interior), a extensão do território e do litoral (aliada à distribuição da população e sua presença perto do litoral), produção nacional (cujos produtos precisam ser comercializados para outros países e existência de mercado com interesse nesses produtos), vocação ou tendência marítima do povo (aliada à coragem e competência de líderes e elites). Tais fatores seriam os fundamentos das relações entre um país e o mar<sup>4</sup>.

Há países que possuem uma predisposição favorável para lançar-se ao mar e o uso desta vantagem tem a capacidade de gerar desenvolvimento econômico para a nação e sua população. Interessante notar como tais fatores citados por Mahan estão relacionados ao desenvolvimento dos Estados Unidos, a maior potência mundial atualmente, embora seja importante destacar a recente transição de um mundo unipolar para um mundo multipolar, com a consolidação de potências que aos poucos vêm se destacando com projeção marítima oceânica global, com uma verdadeira Marinha de Águas Azuis, como a China.<sup>5</sup>

3 Referência à guerra na Ucrânia iniciada em 24 de fevereiro de 2022, na qual houve invasão russa para consolidar o acesso ao Mar Negro através da região da Crimeia e as disputas “frias” entre Estados Unidos e China visando o aumento das respectivas frotas navais, forte em um provável conflito futuro entre as duas nações.

4 ALMEIDA, Francisco Eduardo Alves de. A Estratégia Naval e os Estudos Marítimos. In: **Estudos Marítimos: Visões e Abordagens**. São Paulo: Humanitas, 2019.

5 Os chineses foram os precursores da navegação, porém nos últimos séculos a China abandonou a tradição marítima e se voltou para o continente, como é exemplo a construção do Grande Canal da China. A partir dos anos 1970, com a abertura da economia chinesa e as reformas econômicas, também a força marítima passou a dominar a estratégia política dos chineses. Para desenvolvimento do tema, v. LEVAGGI, A. G. **Del Indo-Pacífico al Atlántico Sur: Estratégias Marítimas de las Grandes Potencias del siglo XXI**. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, 2022.

Ao pensarmos na capacidade de um país lançar-se ao mar com estratégia e segurança, chegamos ao conceito de Poder Marítimo. Segundo a Doutrina Militar Naval (Brasil, 2017), o Poder Marítimo é:

a projeção do Poder Nacional, resultante da integração dos recursos de que dispõe a Nação para a utilização do mar e das águas interiores, quer como instrumento de ação política e militar, quer como fator de desenvolvimento econômico e social, visando a conquistar e manter os objetivos nacionais.

O Poder Marítimo é compreendido dos seguintes elementos: poder naval (que é o componente militar do Poder Marítimo), a marinha mercante, a infraestrutura marítima e hidroviária (portos, terminais, instalações de apoio etc.), a indústria naval, a indústria da pesca e o pessoal que desempenha atividades relacionadas com o mar<sup>6</sup>, entre eles o trabalhador marítimo.

Mario Cesar Flores, em obra clássica, diz que, de todos os elementos do Poder Marítimo, o trabalho das pessoas cujo ofício se desenvolve no mar é o elemento mais importante<sup>7</sup>.

Sobre o Poder Marítimo Brasileiro, segundo uma perspectiva *mahariana*, temos a maior parte dos elementos condicionantes favoráveis. Somos um país com localização geográfica privilegiada (o Atlântico Sul à nossa disposição), um litoral de aproximadamente 8.000 km, 80% da nossa população se encontra concentrada em uma faixa de até 200 km do mar e 87% dos nossos insumos e mercadorias, importados ou exportados, são transportados por via marítima, revelando que o comércio exterior brasileiro é absolutamente dependente desta via.<sup>8</sup>

Entretanto, embora não seja raro encontrar na literatura científica brasileira a assertiva de que o Brasil é um “país marítimo”, o país ainda não se consolidou como uma *potência marítima*, muito em razão

6 ALMEIDA, Nival Nunes de. GONÇALVES. Fernando Antônio. A Formação e a Capacitação Profissional na Marinha do Brasil: um vetor do Poder Marítimo. In: **Estudos Marítimos**: Visões e Abordagens. São Paulo: Humanitas, 2019.

7 FLORES, Mario Cesar. **Panorama do Poder Marítimo Brasileiro**. Biblioteca do Exército, 1972.

8 V. COSTA. Guilherme da Silva. CMG. **Relações internacionais no século XXI: desafios ao poder naval brasileiro**. Escola de Guerra Naval, 2016.

do desinteresse das lideranças políticas sobre o incremento do poder marítimo brasileiro, destacando a importância do mar como fator de desenvolvimento econômico e social.

O Brasil sofre do que alguns autores chamam de falta de “mentalidade marítima” (*Sea Blindness*<sup>9</sup>), justamente o último elemento apontado por Mahan como sendo decisivo para a formação de uma potência marítima.

Tal falta de consciência marítima impacta negativamente o Poder Marítimo Brasileiro devido à falta de interesse da população e de lideranças políticas no incremento do uso do mar com visão estratégica.

Nas palavras de João Carlos Caminha:

o fato de dois terços da população viverem a menos de cento e cinquenta quilômetros do mar, não tira ao povo brasileiro seu caráter eminentemente continental. Mesmo quando junto ao litoral, psicologicamente o brasileiro está de costas para o Atlântico.<sup>10</sup>

A falta de visão estratégica direcionou as opções políticas para entrega de nossas potencialidades para o proveito econômico de nações estrangeiras na navegação de cabotagem, em prejuízo de nossa soberania e do desenvolvimento do povo brasileiro.

Afinal, o que é a navegação de cabotagem e qual a importância desta navegação para a formação de uma potência marítima?

## II. O TRABALHO NA NAVEGAÇÃO DE CABOTAGEM NO BRASIL – LEI N.º 14.301/2022 (BR DO MAR)

A Lei n.º 9.432/1997, que dispõe sobre a ordenação do tráfego aquaviário, disciplina, no art. 2º, IX, que a navegação de cabotagem é “a realizada entre portos ou pontos do território brasileiro, utilizando a via marítima ou esta e as vias navegáveis interiores”. O dicionário Houaiss da língua portuguesa sintetiza afirmando que navegação de cabotagem é a navegação entre portos marítimos nacionais, *sem perder a costa de vista*.

9 *Sea Blindness* é uma expressão mundialmente conhecida e que, figurativamente, significa a incapacidade para enxergar ou compreender a importância do mar para o desenvolvimento de uma Nação.

10 CAMINHA, João Carlos. **História marítima**. Biblioteca do Exército, 1979.

Durante o processo de colonização, a navegação de cabotagem teve um papel preponderante, dado que era o meio mais comum de transporte de cargas. Com a abertura dos portos às nações amigas, em 1808, e o fim da era colonial, o ambiente da cabotagem se estabeleceu de forma pouco amigável aos armadores brasileiros.

Ao longo dos últimos duzentos anos, a navegação de cabotagem sofreu alternâncias de estratégias políticas, ora *desenvolvimentistas* (com fomento à navegação de cabotagem realizada por brasileiros), ora *liberais* (com abertura às nações estrangeiras).

Por volta da década de 70, a cabotagem brasileira esteve no seu auge, com o aumento da indústria naval, porém a partir da década de 90 e o aumento das privatizações, as políticas de fortalecimento da navegação brasileira sofreram abrupta queda e os governos que se seguiram adotaram a linha liberal, entregando a navegação de cabotagem àqueles que teriam maior capacidade e experiência para este transporte, ou seja, aos armadores estrangeiros.

Com a diminuição de navios de bandeira brasileira para realizar o transporte de mercadorias dentro do país, também a mão de obra marítima foi afetada, diminuindo consideravelmente os postos de trabalho para o marítimo brasileiro ao longo dos últimos 20 anos.

Na navegação de cabotagem, atualmente, apenas a carga conteneurizada é realizada, em sua maioria, por navios de bandeira brasileira, que apresentou tendência de alta desde 2014 e atingindo o patamar de 92%. Quando se trata do transporte de cabotagem de graneis sólidos e líquidos, a participação dos navios de bandeira brasileira (com emprego de mão de obra brasileira) representa um número muito pequeno, num patamar de apenas 4% da tonelagem. Segundo dados da ANTAQ, apenas 11% do total de transporte de cargas realizado dentro do Brasil se dá pela via marítima<sup>11</sup>.

Vê-se, portanto, que a navegação de cabotagem não tem sido utilizada em todo o seu potencial como opção logística das empresas que precisam transportar seus produtos dentro do país. Além disso, quando utilizada, é realizada, na sua maioria, por navios de bandeira estrangeira, deixando vulnerável esse importante meio de transporte

11 **Estatístico Aquaviário 2023.** Disponível em: <https://web3.antaq.gov.br/ea/sense/transpcabotagem.html>. Acesso em: 23 mar. 2023.

que tanto contribuiria para o desenvolvimento do país e para a geração de empregos.

Com a publicação da Lei n.º 14.301/2022, de 7 de janeiro de 2022, foi instituído o Programa de Estímulo ao Transporte de Cabotagem no Brasil (Programa BR do Mar), com o objetivo de ampliar a oferta desta modalidade de transporte no país. O fomento à cabotagem é importante, já que, atualmente, um percentual cerca de 65% das cargas transportadas dentro do país é realizado por rodovias (meio mais oneroso, que sobrecarrega as estradas, aumenta o número de acidentes e com menor capacidade de transporte se comparado ao meio marítimo).

Importante ressaltar que, apesar de ter sido publicada a lei no início de 2022, ainda é necessário que ato do Poder Executivo regulamente o Programa BR do Mar para que seja efetivamente implementado.

Entretanto, em uma análise primária da Lei n.º 14.301/2022, é possível verificar que não houve interesse no estímulo à indústria naval ou política de incentivo ao desenvolvimento da marinha mercante, ampliando a frota de bandeira nacional e prestigiando a operação das empresas brasileiras de navegação com mão de obra brasileira e, por consequência, incrementando o Poder Marítimo Brasileiro.

O Programa, em suma, pretende ampliar a presença de navios de bandeira estrangeira para operar a navegação de cabotagem no Brasil, mediante flexibilização das possibilidades de afretamento<sup>12</sup>.

Uma Nação que fica à mercê da disponibilidade de navios e da flutuação do valor do frete marítimo definido por países estrangeiros para o transporte de produtos produzidos no país ou necessários para o consumo (base do comércio global), não compreende o mar como vetor estratégico para o desenvolvimento nacional.

Os países de tradição marítima jamais abriram mão de proteger a navegação de cabotagem. Nos Estados Unidos, uma lei de 1920, ainda em vigor (*Jones Act*), determina que o transporte de mercadorias de um porto a outro do país deve ser realizado apenas em navios de bandeira norte-americana, construídos em estaleiros norte-americanos, de armadores norte-americanos e tripulados apenas com marítimos nacionais (*U.S.-owned, U.S.-crewed, U.S.-registered and U.S.-built*).

12 Conceito, v. Lei n.º 9.432/1997, art. 2º.

Já a Lei que criou o Programa BR do Mar, embora traga como uma de suas diretrizes a “contratação e qualificação profissional de marítimos nacionais” (art. 2º, IX) e que para fins de habilitação no programa a empresa deveria cumprir, entre outros requisitos, a “valorização do emprego e qualificação da tripulação brasileira contratada” (art. 3º, III, e), apontando o interesse nacional do programa, não foi este o resultado final quando da publicação da lei.

Inicialmente, garantia-se a obrigatoriedade de contratação de dois terços de brasileiros nas embarcações, porém o dispositivo acabou por sofrer veto do Presidente da República. Com o veto, os brasileiros passam a não ser maioria nos navios.

Em razões do veto, despacho do Presidente da República consignou que:

a proposição contraria o interesse público, tendo em vista que, ao manter a proporção de, no mínimo, dois terços de tripulantes brasileiros nas embarcações estrangeiras do Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem - BR do Mar, geraria aumento dos custos para as embarcações, o que reduziria a atratividade para que um quantitativo maior de embarcações estrangeiras de baixo custo pudesse aderir ao Programa e operar no País.

A contratação de marítimos nacionais em maior proporção garantiria o interesse público, por reforçar o poder marítimo brasileiro. Além disso, são conhecidas as consequências da operação global de embarcações de baixo custo, justamente o que levou à própria adoção da convenção internacional de proteção ao trabalho dos marítimos, como será visto adiante, causando preocupação a justificativa utilizada para retirar os brasileiros do navio: “atrair embarcações estrangeiras de baixo custo”.

Por outro lado, também não se buscou, através da lei, garantir que os trabalhadores brasileiros estivessem vinculados à legislação nacional. Isto porque o projeto original da Lei n.º 14.301/2022 inicialmente previa que aos contratos de trabalho dos tripulantes dos navios que operem a navegação de cabotagem por meio do BR do Mar seriam aplicáveis as “normas do seu pavilhão”, ou seja, a legislação do país da bandeira do navio.

O artigo sofreu críticas da Conatpa/MPT, que expediu duas Notas Técnicas para fundamentar a irrazoabilidade da aplicação da legislação do país da bandeira do navio para reger os contratos de trabalho dos marítimos que, em suma, seriam recrutados no Brasil, contratados no Brasil, para prestarem serviços em águas brasileiras.

Tal dispositivo feria diversos princípios constitucionais, em especial o princípio da territorialidade, que é aquele que permite estabelecer ou delimitar o espaço geográfico em que um país exerce a sua *sobrerania*<sup>13</sup>.

Após críticas, o artigo foi alterado e passou a ter a seguinte redação (Lei n.º 14.301/2022):

Aos contratos de trabalho dos tripulantes que operem em embarcação estrangeira afretada na forma prevista nesta Lei serão aplicáveis as regras internacionais estabelecidas por organismos internacionais devidamente reconhecidos, referentes à proteção das condições de trabalho, à segurança e ao meio ambiente a bordo de embarcações, e a Constituição Federal. Parágrafo único. O disposto em instrumento de acordo ou convenção coletiva de trabalho precederá outras normas de regência sobre as relações de trabalho a bordo (BRASIL, 2022, art. 12).

O legislador optou por criar um artigo específico para definir a legislação aplicável aos contratos de trabalho dos marítimos que operem navios na navegação de cabotagem. Ao fazer referência às *regras internacionais estabelecidas por organismos internacionais*, a intenção clara do legislador foi a de fornecer aplicabilidade imediata da Convenção sobre Trabalho Marítimo, ao dispor sobre *proteção das condições de trabalho*, e parece indicar, então, o motivo da corrida brasileira, em 2020/2021, para ratificar a norma internacional, justamente quando o Governo previa apresentar o Programa BR do Mar, o qual foi proposto no mesmo período e veio a ser efetivamente criado em 2022.

---

13 *Soberania* é o primeiro fundamento da República Federativa do Brasil, trazida no texto constitucional logo no art. 1º, inciso I. Soberania, em síntese, diz respeito ao poder de uma Nação de autodeterminar-se dentro do seu território, segundo os interesses nacionais.



A referência, no texto, à Constituição Federal e aos instrumentos coletivos, opta por salvaguardar a Lei Máxima do país e a vontade coletiva, porém pode indicar ao intérprete que outras normas de “proteção das condições de trabalho” não mais se aplicarão aos contratos de trabalho dos marítimos que laborem na navegação de cabotagem, como, por exemplo, a CLT.

Interessante observar, ainda, que o art. 12 da Lei n.º 14.301/2022 não fez distinção entre trabalhadores brasileiros ou estrangeiros, de maneira que se um estrangeiro for contratado para operar navios na cabotagem por meio do BR do Mar, também a normativa brasileira deverá ser aplicada, incidindo-lhe todos os direitos previstos na norma brasileira cabível, em especial aqueles do art. 7º da Constituição Federal. Tal circunstância, inclusive, pode favorecer a contratação de trabalhadores marítimos brasileiros, ainda que tenha havido veto do Presidente da República para diminuir o percentual de brasileiros a bordo, já que a contratação de estrangeiros não seria vantajosa do ponto de vista econômico.

A competência da Justiça do Trabalho para julgar as lides decorrentes destas relações de trabalho está resguardada pelo art. 651 da CLT (foro do local da prestação do serviço), porém, em relação ao direito material aplicável, surgem alguns debates.

### **III. A APLICAÇÃO DA MLC NA NAVEGAÇÃO DE CABOTAGEM**

A Convenção sobre Trabalho Marítimo, ou *Maritime Labour Convention* (MLC), adotada na 94ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, complementa três convenções fundamentais da Organização Marítima Internacional (IMO) - Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS), Convenção sobre Formação, Certificação e Serviço de Quartos para os Marítimos (STCW) e Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL) - dispondo de elevado rol de direito material do trabalho, tais como: idade mínima, horas de trabalho e descanso, direito à repatriação, obrigação de contratação regular, alimentação e regras de proteção à saúde e segurança dos trabalhadores, entre outros.

A MLC estabelece padrões mínimos de dignidade para o trabalha-

dor marítimo, especialmente importante com a adoção em larga escala mundial das chamadas “bandeiras de conveniência”<sup>14</sup>, quando os armadores decidem registrar seus navios em países onde os custos são menores.

Vários foram os fatores que originaram a adoção da MLC, em reação às condições de trabalho desumanas no setor marítimo, com elevado grau de injustiça e miséria, e privação de milhares de trabalhadores. Salários muito baixos, trabalho exaustivo, atendimento médico inadequado, não fornecimento de equipamentos de proteção, ausência de controle de jornada, condições precárias de habitabilidade - dentre muitas outras irregularidades que caracterizam o trabalho degradante - foram efeito direto das “bandeiras de conveniência”.

As consequências das “bandeiras de conveniência” sobre a tripulação perderam força a partir da adesão à MLC de todos os países com frota marítima relevante, entre eles Panamá, Libéria, Bahamas (líderes em registro de frota, não em nacionalidade dos armadores).

Com a ratificação da MLC por meio do Decreto n.º 10.671/2021, o Brasil uniu-se a outros 102 Estados-Membros<sup>15</sup> e passou a integrar a relação de países que ratificaram a Convenção, os quais representam mais de 90% da arqueação bruta da frota mundial, revelando a amplitude e alcance da norma internacional.<sup>16</sup>

Na navegação de cabotagem brasileira, os contratos de trabalho dos marítimos, em razão do princípio da territorialidade (expressão de sua soberania) atraem a aplicação da legislação brasileira. Neste sentido, aos marítimos que no mar territorial brasileiro laborem, será aplicada a legislação brasileira. Dentro desta perspectiva, se o navio

---

14 A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) estabelece que “todo estado deve exercer, de modo efetivo, a sua jurisdição e seu controle em questões administrativas, técnicas e sociais sobre navios que arvoem a sua bandeira.” Estabelece, ainda, que para o registro de um navio em determinado país, é preciso existir um vínculo substancial entre o Estado e o navio, embora este vínculo não exista, na prática, na adoção das “bandeiras de conveniência”.

15 A MLC só entrou em vigor no plano jurídico internacional em 2013, após uma adesão de um certo número de países relacionada ao percentual de arqueação bruta da frota mundial.

16 Disponível em: <https://www.ilo.org/global/standards/maritime-labour-convention/lang-en/index.htm>. Acesso em: 27 mar. 2023.

está operando apenas navegação de cabotagem (de um porto a outro do país), não há que se afastar a aplicação da lei brasileira, ainda que o navio seja de bandeira estrangeira.

Com a incorporação da MLC ao ordenamento jurídico interno brasileiro a partir de sua ratificação, também a Convenção se aplica aos contratos de trabalho dos marítimos que operem navios na cabotagem. Porém, a partir desta incorporação, surge a seguinte questão: a MLC poderia, a partir de sua ratificação pelo Brasil, excluir outras normas de proteção do trabalho marítimo brasileiro, em especial caso a norma internacional discipline os direitos em grau de proteção menor do que o previsto em normas internas do ordenamento jurídico brasileiro?

#### **IV. MLC. STATUS NORMATIVO. CARÁTER SUPRALEGAL.**

Uma pergunta que se tem feito atualmente é: a MLC ingressa no nosso ordenamento jurídico com qual *status* normativo?

Para que uma convenção internacional sobre direitos humanos possua *status* de norma constitucional ao ingressar no ordenamento jurídico brasileiro, necessário passar pelo rito estabelecido no § 3º do artigo 5º:

Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais (BRASIL, CF/88).

Em relação à MLC, inegável tratar-se de uma convenção relacionada a direitos humanos, sendo justamente esta a intenção da norma internacional: zelar pelo trabalho digno dos marítimos. Contudo, a convenção não passou pelo rito estabelecido pelo artigo 5º da Constituição Federal<sup>17</sup>, de maneira que não possui *status* de emenda constitucional. Nestes casos, há algum tempo a doutrina tem entendido que a

17 V. Projeto de Decreto Legislativo n.º 1.101/2018.

convenção que não tenha passado pelo rito constitucional possuiria natureza de lei ordinária.

Contudo, o Supremo Tribunal Federal, em julgamento histórico no RE 466.343/SP, tratou especificamente do exame da relação hierárquico-normativa entre os tratados de direitos humanos e a Constituição, formando maioria para entender que aqueles que não tenham se submetido ao rito previsto no § 3º do art. 5º, não possuem força constitucional, porém possuem *caráter supralegal*.

Prevalecendo essa decisão, a MLC, cuja convenção de direitos humanos que é, incorpora-se ao nosso ordenamento jurídico com caráter supralegal (hierarquicamente acima da lei ordinária e abaixo da Constituição).

Considerando o caráter supralegal, a MLC revoga outra norma prevista no ordenamento jurídico interno que lhe seja conflitante? E se esta norma, prevista no direito interno brasileiro, for mais protetiva ao trabalhador?

## **V. A MLC E AS NORMAS INTERNAS BRASILEIRAS. DIVERGÊNCIAS. CONFLITO NORMATIVO: PRINCÍPIO *PRO PERSONA***

Com a internalização da convenção internacional, podem surgir pontos de conflito. É possível que a norma internacional, ao ingressar no ordenamento jurídico interno do país, apresente disposições diferentes sobre um direito já protegido por norma interna, seja constitucional ou infraconstitucional, ou ainda por outras convenções internacionais. É possível, também, que a convenção internacional ofereça graus de proteção diferentes para um direito já assegurado por norma interna.

A MLC traz direitos que não estavam previstos na legislação interna brasileira. Essa é a maior diferença e o maior impacto positivo da sua ratificação pelo Brasil, aumentando o grau de proteção do trabalhador marítimo.

Um exemplo diz respeito aos procedimentos de tramitação de queixas a bordo, que com a incorporação da MLC ao nosso ordenamento jurídico passa a ser de cumprimento obrigatório pelos armadores brasileiros. O instituto da repatriação (retorno ao local de origem) também

é uma garantia que não estava prevista, especificamente, no ordenamento jurídico brasileiro antes da ratificação da norma internacional.

A MLC traz, ainda, uma série de normas que garantem a saúde, segurança e conforto no meio ambiente do trabalho dos marítimos.

Existem, contudo, alguns pontos de divergência, conforme exemplificado a seguir:

- Idade Mínima: Embora na CLT a idade mínima para o trabalho seja de 16 anos e 14 anos em aprendizagem (art. 403 da CLT), a NORMAM-13/DPC estabelece que a idade mínima para o trabalho a bordo dos navios brasileiros é de 18 anos. Já na MLC é de 16 anos para o trabalho em navios, 18 anos apenas para o trabalho noturno (Regra 1.1).

- Atestado Médico – A Regra 1.2 da MLC traz a necessidade de realização de exames médicos antes do embarque. A CLT, no art. 168, a NR-07 do MTE e a NR-30 do MTE possuem disposições mais amplas, informando ser obrigatória a realização dos exames médicos admissional, periódico, de retorno ao trabalho, de mudança de função e demissional. Além disso, a NR-30 determina que o armador deve elaborar um Programa de Gerenciamento de Riscos no Trabalho Aquaviário, contemplando diversas medidas adicionais de proteção à saúde e segurança do marítimo.

- Horas de Trabalho e de descanso – a MLC permite jornada de até 14 horas por período de 24 horas e 72 horas por cada período de 7 dias (Regra 2.3). A CLT define a jornada dos marítimos nos artigos 248 a 250. Além disso, para os marítimos brasileiros devem-se aplicar os acordos e convenções coletivas de trabalho, que normalmente definem pré-contratação de horas extraordinárias (acima das 8hs), e, ainda, estabelecem o trabalho com base do regime 1x1, ou seja, para cada dia trabalhado, um dia de descanso em terra.

- Pagamento de salários – a MLC dispõe na Regra 2.2 que toda gente do mar deve ser remunerada pelos seus serviços. A legislação brasileira dispõe, em especial na Constituição Federal, art. 7º e na CLT, de outros direitos relacionados à remuneração que não estão previstos na norma internacional, como o terço adicional de férias (art. 7º, XVII, CF); jornada extraordinária com acréscimo de 50% (art. 59 CLT), enquanto na MLC o adicional é de 25% (Diretriz B2.2.2, "c"); remuneração

e abono de férias (arts. 142 a 145, CLT); composição, forma e prazo para pagamento de salários (arts. 457 a 464 CLT); prazo de quitação de verbas rescisórias (art. 477, CLT); 13º salário (Lei n.º 4.749/1965); aviso prévio (Lei n.º 12.506/2011), FGTS (CF, art. 7º, III; Lei n.º 8.036/1990); seguro-desemprego (CF, art. 7º, II).

Existem, portanto, divergências entre os dispositivos previstos na MLC e outros previstos na Constituição Federal e nas normas internas brasileiras.

Haveria então, um verdadeiro conflito normativo, atraindo a adoção daqueles critérios de resolução de conflitos (hierárquico, cronológico e da especialidade)? Ou seja, se a MLC é hierarquicamente superior à legislação ordinária, por ter caráter supralegal, revogará dispositivos da norma interna brasileira que lhe é inferior?

A solução está prevista na própria MLC, quando em seu preâmbulo diz:

Recordando o parágrafo 8º do artigo 19 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho, que dispõe que a **adoção de uma convenção** ou de uma recomendação por parte da Conferência ou a ratificação de uma convenção por parte de um Membro não deverão, **em caso algum, afetar qualquer lei, decisão, costume ou acordo que garanta condições mais favoráveis aos trabalhadores** interessados que as previstas pela Convenção ou pela Recomendação (Decreto n.º 10.671/2021. Preâmbulo. Grifado).

A própria norma internacional, portanto, prevê a adoção do princípio da norma mais favorável no caso concreto.

Trata-se, então, de um *aparente* conflito de normas. Ao ingressar no nosso ordenamento jurídico, a MLC não traz uma “antinomia” ou “conflito” com as normas de direito interno de proteção ao trabalhador, a qual ensejaria a aplicação dos critérios de resolução de conflitos.

Estamos, evidentemente, diante de normas que tratam de um mesmo direito em diferentes graus de proteção, não de normas incompatíveis.

Neste caso, a doutrina<sup>18</sup> menciona não um conflito de normas, mas sim uma *coexistência* de normas, a ensejar a aplicação da mais favorável à pessoa protegida, através de uma coordenação de fontes.

Há, portanto, uma “concessão” da norma internacional em caráter dialógico. São as “cláusulas de diálogo”, previstas no “diálogo das fontes”, segundo a doutrina de Erik Jayme, para quem o juiz tem como missão, num quadro de conflito de leis, coordenar estas fontes “*escutando o que elas dizem*”.

Em outras palavras: a ratificação da Convenção, pelo Estado Brasileiro, em nenhuma hipótese pode ensejar condições desfavoráveis aos trabalhadores em comparação àquelas praticadas por norma interna.

Neste sentido, por se tratar de convenção que trata de direitos humanos, a aplicação da MLC deve se pautar pelo princípio da norma mais favorável à pessoa que se quer proteger com a convenção, regra contida em todos os tratados internacionais de direitos humanos e presente na própria Constituição que orienta todos os atos da Organização Internacional do Trabalho (art. 19, §8º).

Em cenário de prevalência de direitos humanos, a interação das normas de direito interno e de direito internacional deixa, portanto, de ser pautada exclusivamente na hierarquia das normas, na sua ordem cronológica ou no grau de especialidade do instrumento.

Percebe-se, deste modo, que as cláusulas previstas tanto no preâmbulo da MLC quanto na Constituição da OIT (art. 19, § 8º) visam, justamente, garantir que as convenções internacionais que tratam de direitos humanos jamais serão utilizadas para diminuir a proteção da pessoa protegida com aquela norma.

Trata-se do princípio da norma mais favorável – ou princípio *pro persona*<sup>19</sup> – princípio geral tanto do Direito do Trabalho quanto do Direito

18 V. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. Editora Forense, 14ª edição, 2021, p. 980.

19 A expressão “pro persona” é utilizada pela Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, com uso destacado na América Latina. O princípio pode ser entendido como “prevalência da disposição mais protetiva à pessoa humana”. Alguns autores utilizam a expressão “pro homine”. Na Corte IDH esta última não tem sido utilizada, evitando denominação em relação ao gênero. V. NETTO, Cláudio Cerqueira Bastos. *Princípio pro persona: conceito, aplicação e análise dos casos da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Dissertação (Faculdade de Direito) – UERJ, 2017

Internacional de Direitos Humanos. Tal princípio visa resolver conflitos entre normas que prevejam diferentes graus de proteção para o mesmo direito.

Nas palavras de Fabio Konder Comparato:

vai se firmando hoje na doutrina a tese de que, na hipótese de conflito entre normas internacionais e internas, em matéria de direitos humanos, há de prevalecer sempre a mais favorável ao sujeito de direito, pois a proteção da dignidade da pessoa humana é finalidade última e a razão de ser de todo o sistema jurídico<sup>20</sup>.

Além disso, em não havendo qualquer conflito normativo mas sim *coexistência de normas*, não é o caso de aplicar as teorias de resolução de conflitos normativos para definição da norma mais favorável (conglobamento, acumulação ou conglobamento mitigado), pois a própria convenção informa que “em caso algum” a adoção da Convenção pode afetar lei, costume, acordo que traga condições mais favoráveis aos trabalhadores. O que deve prevalecer é sempre o que for mais favorável à pessoa protegida, por cada direito individualmente considerado.

Ressalte-se, ainda, que a própria MLC, em diversos dispositivos, faz menção à legislação nacional para dispor sobre determinados institutos e fomenta entre os membros o intercâmbio de informações sobre a legislação nacional dos países sobre o trabalho marítimo.

Em obra publicada pela própria Organização Internacional do Trabalho, *Maritime Labour Convention, 2006: Frequently Asked Questions (FAQ)*, está consignado que a MLC traz um *padrão mínimo de direitos*<sup>21</sup>, não podendo, portanto, ela própria, ser a única norma ou a norma definitiva a reger a relação de trabalho dos marítimos caso haja lei, decisão, acordo ou costume mais favorável ao trabalhador.

20 COMPARATO. Fabio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. Editora Saraiva, 2003.

21 *Maritime Labour Convention, 2006: Frequently Asked Questions (FAQ)*. ILO. **Compendium of maritime labour instruments**. 3ª ed., 2021, p. 163.



## VI. O COMPROMISSO DO ESTADO BRASILEIRO COM A FISCALIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO EM ÁGUAS BRASILEIRAS

Com a ratificação da convenção internacional, o Brasil firma um compromisso com a comunidade marítima internacional de *não tolerância* a trabalho em condições que não atendam o patamar mínimo de dignidade. Ao ratificar a norma internacional, o Brasil se compromete a fiscalizar o seu cumprimento tanto em navios de bandeira brasileira quanto em navios de bandeira estrangeira que atraquem em nossos portos, no exercício do *Port State Control* – Controle do Estado do Porto.

O Controle do Estado do Porto é definido pela Organização Marítima Internacional (IMO) como a inspeção de navios estrangeiros em portos nacionais para verificar se a condição do navio e seus equipamentos atendem aos requisitos da regulamentação internacional e que o navio é tripulado e operado em conformidade com essas regras.<sup>22</sup>

Para efetivar o bom funcionamento desta regulamentação da IMO, em janeiro de 1982 foi assinado, em Paris, o primeiro acordo para compartilhamento de dados sobre fiscalização em navios de bandeira estrangeira realizados por países da mesma região: o Memorando de Entendimento (MoU<sup>23</sup>) sobre o Controle de Navios pelo Estado do Porto (Paris MoU). A organização é composta por 27 administrações marítimas participantes e cobre as águas dos Estados costeiros europeus e a bacia do Atlântico Norte, da América do Norte à Europa.

No mesmo ano, a Convenção das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar, em seu artigo 218, faz menção ao Controle do Estado do Porto e o papel de verificar se os navios estrangeiros cumprem as regras internacionais de segurança.

Após o Paris MoU, outros acordos regionais para inspeção em navios de bandeira estrangeira foram assinados, dentre eles o Acordo de Viña del Mar (1992)<sup>24</sup>, da qual o Brasil é signatário.

---

22 Tradução livre. Disponível em: <https://www.imo.org/en/OurWork/MSAS/Pages/PortStateControl.aspx>. Acesso em: 23 mar. 2023.

23 *Memorandum of Understanding*.

24 Para desenvolver, v. MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Curso de Direito Marítimo**. 3ª edição, Manole, 2019, p. 117.

Os acordos baseiam-se na cooperação entre vários países (Autoridades Marítimas destes países) e visam impedir a operação de navios que estejam abaixo dos padrões de segurança (navios *sub-standards*), em relação às normas de segurança, meio ambiente e questões sociais (*safety, environmental and social aspects*).

As Autoridades Marítimas estrangeiras também realizam inspeções relacionadas às condições de trabalho, sobre disposições da MLC ("*working conditions*").<sup>25</sup>

O Brasil integra o Acordo de Viña Del Mar, que reúne países da América Latina para cooperação nas fiscalizações, cujo protocolo contém diversos itens para vistorias sobre condições de trabalho, sobre a validade de certificados da MLC (Certificado de Trabalho Marítimo – *Maritime Labour Certificate* – e Declaração de Conformidade do Trabalho Marítimo– *Declaration of Maritime Labour Compliance*), mas também sobre diversos outros itens relacionados à saúde e segurança no meio ambiente do trabalho (meios de acesso à embarcação, climatização dos ambientes, iluminação, assistência médica, provimentos suficientes para o tempo de viagem etc.).

O Estado Brasileiro possui um órgão específico de fiscalização das condições de trabalho, que é o Ministério do Trabalho e Emprego. Entretanto, até a conclusão deste artigo, não houve regulamentação específica do Governo sobre a definição do órgão que realizará as inspeções nos navios para verificar cumprimento da MLC. Neste sentido, não se sabe se, de fato, será o Ministério do Trabalho ou Emprego ou a própria Marinha do Brasil, que já realiza inspeções de rotina sobre regulamentos da Organização Marítima Internacional e é partícipe do Acordo de Viña del Mar. Também não há definição sobre qual periodicidade ou em que ocasiões serão realizadas as inspeções de rotina para verificar cumprimento da MLC no exercício do *Port State Control*<sup>26</sup>.

---

25 Disponível em: <https://www.parismou.org/about-us/organisation>. Acesso em: 23 mar. 2023.

26 Tal falta de definição foi denunciada pela entidade de representação dos trabalhadores marítimos brasileiros, a Confederação Nacional dos Trabalhadores nos Transportes Aquaviários e Aéreos, na Pesca e nos Portos (CONTMAF). A OIT chamou atenção ao Brasil para a necessidade de estabelecer um sistema eficaz de inspeção e monitorização do Estado do porto para verificação de cumprimento da MLC ("*Regulation 5.2.1 and the Code. Port State*

O Estado Brasileiro, ao ratificar a MLC, apresenta um compromisso efetivo de fiscalização sobre condições de trabalho adequadas em navios que naveguem em nossos mares, conforme previsto na própria norma internacional:

Artigo I. 1. Todos os Membros que ratifiquem a presente convenção comprometem-se a cumprir plenamente as respectivas disposições, em conformidade com as prescrições do artigo VI, a fim de garantir o direito de todos os marítimos a um emprego digno.<sup>27</sup>

Desta forma, a definição de qual o órgão competente para a fiscalização de cumprimento da MLC e em que ocasiões essa fiscalização de rotina será realizada é importante para que o Brasil efetive o compromisso assumido ao ratificar a convenção internacional.

## VII. O PROJETO ESTRATÉGICO MAR A MAR

O Projeto Estratégico Mar a Mar, do Ministério Público do Trabalho - Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário (CONATPA), foi instituído em 20 de novembro de 2020, através da Portaria n.º 1.704/2020, do então Procurador-Geral do Trabalho, Alberto Bastos Balazeiro.

As questões afetas à condições de trabalho dos marítimos e as relações de trabalho a bordo de navios, em razão da sua complexidade e atração de normativas nacionais e internacionais aplicáveis à matéria, necessitam de enfrentamento estratégico com visão *proativa*, na busca da realização de diagnóstico das condições de trabalho dos brasileiros e estrangeiros a bordo de navios operando em Águas Jurisdicionais Brasileiras, bem como elaboração de manuais, roteiros e modelos de atuação para auxílio nas investigações do órgão.

---

*responsibilities. Inspections in port.* Disponível em : [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100\\_COMMENT\\_ID,P13100\\_COUNTRY\\_ID:4323574,102571](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4323574,102571). Acesso em: 23 maio 2023.

27 Decreto n.º 10.671, de 9 de abril de 2021. Promulga o texto da Convenção sobre Trabalho Marítimo - CTM, 2006, firmado em Genebra, em 7 de fevereiro de 2006. Artigo I.1.

No setor, é comum a prática de não denunciar por parte dos trabalhadores, que muitas vezes se sentem pouco acolhidos, até mesmo pela própria natureza do trabalho, pois os trabalhadores ficam longo tempo embarcados, dificultando a atuação de órgãos de fiscalização.

De outro lado, há uma grande complexidade envolvendo a legislação aplicável aos contratos de trabalho a bordo de navios, sendo que tal matéria não é suficientemente debatida pela Justiça Brasileira e órgãos de fiscalização. Tudo isso leva à constatação de que as condições de trabalho a bordo de navios não são efetivamente verificadas, daí a importância do Projeto Estratégico, que se estabelece quando o MPT deixa de atuar apenas a partir de denúncias recebidas e passa a atuar com uma *busca ativa de casos*, efetivando políticas públicas importantes para o setor.

Os dados analisados pela Conatpa demonstraram, também, que há uma recorrente ineficiência das investigações relacionadas ao trabalho dos marítimos, pela própria dinâmica do trabalho, com a partida do navio para prestar serviços em outro país, retornando e saindo diversas vezes, acarretando um verdadeiro ciclo vicioso de perpetuação das irregularidades e inocuidade das investigações.

Nos últimos anos têm sido recorrentes os casos de navios de bandeira estrangeira que ingressam em território brasileiro praticando condições de trabalho degradantes, violando normas internacionais de trabalho marítimo vinculadas ao trabalho decente, ao emprego pleno, digno, inclusivo e sustentável.

Nessa esteira, entendeu a Coordenadoria que a instituição de um Projeto voltado para efetiva verificação das condições de trabalho a bordo de navios se mostrou de fundamental importância para o MPT, para consolidação de atos que revelem uma visão estratégica de atuação no setor.

A Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) possui sistema de registro de embarcações que ingressam e transitam em Águas Jurisdicionais Brasileiras em caráter contínuo. A partir da assinatura de Acordo de Cooperação Técnica entre o MPT e a ANTAQ, que se deu em dezembro de 2021, a Conatpa passou a receber informações sobre todos os navios afretados para operar a navegação de cabotagem em águas brasileiras.

A partir desta informação, toda vez que a ANTAQ cadastra em seu sistema de afretamento um navio no qual foi apontada, em momento recente, alguma deficiência na inspeção realizada pelo Controle do Estado do Porto como consequência dos Memorandos de Entendimento (conforme abordado acima), a Conatpa filtra se aquela deficiência está relacionada às condições de trabalho. Em havendo, instaura-se um procedimento de investigação na localidade onde situado o porto de destino do navio.

A partir deste monitoramento, o Projeto se estrutura para realizar análise das informações, promovendo cruzamento de dados extraídos sobre processos, procedimentos existentes e fiscalizações empreendidas, com realização de Forças-Tarefas naqueles em que há denúncia ou suspeita de irregularidades e, ainda, em casos considerados prioritários de atuação.

A partir, ainda, de formulação de *check list* de inspeção, roteiros de atuação, planejamento das operações e elaboração de modelos para auxílio na atividade finalística, o Projeto consolida a atuação a bordo dos navios de maneira coordenada, integrada, eficiente e proativa.

Através do Projeto Mar a Mar, a Conatpa realiza, ainda, intenso e permanente diálogo com os sindicatos, trabalhadores e armadores, e, ainda, promove o fomento de boas práticas no setor, fundamental para um maior incremento da atuação ministerial.

Ressalte-se que, com o Programa BR do Mar, o projeto se revela ainda mais necessário. O incremento à cabotagem representa um acréscimo do número de navios de bandeira estrangeira operando no país, e, em consequência, na ampliação do número de trabalhadores marítimos contratados. Trata-se de um setor de relevante interesse público estrategicamente prioritário para a economia nacional.

A publicação da Lei de Incentivo à Navegação de Cabotagem revela, ainda, um desafio para garantia de direitos dos trabalhadores estrangeiros, estes, em grande parte, de nacionalidade vinculada a países com histórico de desrespeito à proteção do trabalho, sendo necessária uma maior atenção do Estado Brasileiro para garantia das adequadas condições de trabalho a bordo dos navios, sejam de bandeira brasileira ou de bandeira estrangeira que naveguem em nossas águas.

A atuação do MPT a partir do Projeto Mar a Mar representou, no Ministério Público do Trabalho, um incremento de 40% em número de procedimentos autuados para verificar condições de trabalho em navios.<sup>28</sup>

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo abordou a importância da valorização do trabalhador marítimo como elemento fundamental do Poder Marítimo Brasileiro.

Também abordou a incorporação da Convenção sobre Trabalho Marítimo (MLC) ao ordenamento jurídico brasileiro e destacou a necessidade de garantir a aplicação e o cumprimento adequado dos direitos dos trabalhadores marítimos. A MLC estabelece padrões mínimos de dignidade e proteção para esses trabalhadores, visando combater condições de trabalho degradantes e injustas.

Apesar de haver algumas diferenças entre a MLC e as normas internas brasileiras, em termos de idade mínima, atestados médicos, horas de trabalho e remuneração, foi ressaltado o princípio da norma mais favorável, que deve ser aplicado para garantir a proteção dos trabalhadores. Essa abordagem permite a coexistência de normas e a adoção daquela que ofereça maior proteção aos direitos dos marítimos, levando em consideração tanto as normas internacionais quanto as disposições da legislação interna brasileira.

Além disso, o compromisso do Estado Brasileiro com a fiscalização das condições de trabalho em navios que naveguem em águas brasileiras foi enfatizado. O Projeto Mar a Mar, desenvolvido pelo Ministério Público do Trabalho, desempenha um papel fundamental nessa fiscalização, buscando ativamente casos de irregularidades e promovendo ações coordenadas e eficientes. A cooperação com a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) e com a Marinha do Brasil e a implementação de procedimentos de investigação contribuem para garantir condições de trabalho adequadas aos marítimos, tanto em

28 Pesquisa comparativa anos 2020-2023, extraído do sistema interno do MPT (Delphos) para verificação de quantitativo de procedimentos de investigação sobre a área temática específica.

navios de bandeira brasileira quanto em navios estrangeiros que operam no país.

Diante dos desafios apresentados pela ampliação da cabotagem e pelo aumento do número de navios estrangeiros, é fundamental que o Estado Brasileiro intensifique seus esforços na garantia dos direitos dos trabalhadores marítimos. A Lei do BR do Mar traz novos desafios e exige uma atenção redobrada para assegurar que as condições de trabalho a bordo sejam adequadas e estejam em conformidade com as normas internacionais e a legislação nacional.

Em suma, é imprescindível que o Brasil, como signatário da MLC e comprometido com o trabalho decente e a proteção dos direitos humanos, atue de forma proativa na fiscalização e no cumprimento dos padrões estabelecidos pela convenção. O respeito às condições de trabalho dignas e a promoção do trabalho seguro e saudável são fundamentais para garantir a dignidade e a integridade dos trabalhadores marítimos, fortalecendo assim o setor e contribuindo para o desenvolvimento sustentável do país.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Francisco Eduardo Alves de. A Estratégia Naval e os Estudos Marítimos. *In: Estudos Marítimos: Visões e Abordagens*. São Paulo: Humanitas, 2019.

ALMEIDA, Nival Nunes de; GONÇALVES, Fernando Antônio. A Formação e a Capacitação Profissional na Marinha do Brasil: um vetor do Poder Marítimo. *In: Estudos Marítimos: Visões e Abordagens*. São Paulo: Humanitas, 2019.

CAMINHA, João Carlos. **História Marítima**. Biblioteca do Exército, 1979.

COSTA, Guilherme da Silva. CMG. **Relações Internacionais no século XXI: Desafios ao Poder Naval Brasileiro**. Escola de Guerra Naval, 2016.

COMPARATO, Fabio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. Editora Saraiva, 2003.

FLORES, Mario Cesar. **Panorama do Poder Marítimo Brasileiro**. Biblioteca do Exército, 1972.

LEVAGGI, A. G. **Del Indo-Pacífico al Atlántico Sur: Estratégias Marítimas de las Grandes Potencias del siglo XXI**. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, 2022.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. Forense, 14ª edição, 2021.

MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Curso de Direito Marítimo**. 3ª edição, Manole, 2019.





---

# Governança Marítima sob a Perspectiva dos Memorandos de Entendimento no Port State Control

Gustavo Luís Teixeira das Chagas<sup>1</sup>

**RESUMO:** Este artigo tem por objetivo chamar a atenção para a falha do regime de controle exercido pelo Estado da Bandeira, descortinando a prática de armadores em registra seus navios em Estados que outorgam a chamada bandeira de conveniência. Aborda ainda a importância da existência de um duplo controle de fiscalização, oportunizando a aplicação de procedimentos uniformes de inspeções com base no compartilhamento de informações de forma regionalizada, trazendo maior segurança marítima e melhores condições de vida no mar.

**PALAVRAS CHAVE:** Flag State Control. Port State Control (PSC). Memorandos de Entendimento. Duplo Controle. Segurança marítima

**ABSTRACT:** This article aims to draw attention to the failure of the control system exercised by the Flag State, revealing the practice of shipowners in registering their Ships in States that grant the so-called flag of convenience. It also addresses the importance of the existence of a double inspection control, allowing the application of uniform inspection procedures based on the sharing of information in a regionalized way, bringing greater maritime safety and better conditions of life at sea.

**SUMÁRIO:** 1. Introdução. 2. Port State Control (PSC) e os Memorandos de Entendimento. 3. Acordo Viña Del Mar sobre o controle de navios

---

1 Pós-graduando em Direito Marítimo e Portuário pela Universidade Santa Cecília - UNISANTA. Procurador Federal da Advocacia-Geral da União (2004-2005). Procurador do Estado do Espírito Santo (2005/2009). Procurador do Trabalho do Ministério Público da União. Vice-Coordenador Nacional da Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário.

pelo Estado do Porto de 1982. 4. Atuação Do Ministério Público do Trabalho na temática. 5. Considerações finais. 6. Referências.

## INTRODUÇÃO

O transporte marítimo internacional é uma das indústrias globalizadas mais importantes do mundo devido à sua capacidade de fornecer transporte econômico e eficiente de longa distância. Esta globalização redefiniu a geografia portuária das nações e relações cidades/portos, consolidando grandes dispositivos logísticos mundiais. O modal de transporte marítimo e o desenvolvimento das atividades econômicas a ele ligado, responsável por 90% do comércio global, fomentou, a nível mundial, à adoção de iniciativas internacionais para incrementar a melhoria da eficiência e do aumento de eficácia de todas as entidades e organizações que se propõe a para aumentar a segurança no mar.

Esta proteção global abrangente, bem como o estabelecimento de condições equitativas para os diversos países e armadores comprometidos em fornecer condições seguras de navegabilidade e de uma vida digna para os marítimos, almeja equiparar os deveres e obrigações a todas as nações.

Por uma característica intrínseca de internacionalização, a melhor maneira para se garantir uma operação segura no transporte marítimo se dá por meio da adoção de regulamentos específicos para o setor, em nível internacional, que oportunizem seu cumprimento por todas as nações, evitando-se por meio de brechas jurídicas a existência de navios abaixo de padrões operacionais de segurança minimamente aceitáveis e necessários.

Todo este cenário, inclusive, deu origem a criação da Organização Marítima Internacional (IMO), 1948, como um organismo especializado na estrutura da Organização das Nações Unidas (ONU), com sede em Londres, e tendo como missão propor, desenvolver e implementar regras e regulamentos de forma uniforme no âmbito mundial, visando à garantia de um transporte marítimo seguro e eficiente.

Por força do art. 91 da Convenção das Nações Unidas sobre o

Direito do Mar (CNUDM<sup>23</sup>, 1982), a nacionalidade de um navio é dada pelo País que realiza o seu registro, concedendo-o o direito deste em arvorar a sua bandeira. A própria CNUDM dispõe de forma expressa o dever do Estado da bandeira em **“exercer, de modo efetivo, a sua jurisdição e seu controle em questões administrativas, técnicas e sociais sobre navios que arvorem a sua bandeira”** (Art. 94<sup>4</sup>), cabendo a cada Estado de registro utilizar o *compliance* de acordo com as normas internacionais que porventura foram internalizadas por cada uma destas nações.

Cada um destes Estados que tenham navios registrados sob sua bandeira tem autoridade para monitorar sua integridade técnica e conformidade operacional, de acordo com as convenções da IMO aplicáveis e outros regulamentos internacionais a fim de assegurar que a embarcação que arvora sua bandeira tenha a capacidade de navegar em todos os mares e portos.

Entretanto, alguns Países, sem qualquer tradição marítima, se omitem das suas obrigações definidas na CNUDM<sup>5</sup>, causando sérias

2 A Convenção é frequentemente referida em inglês pelo acrónimo UNCLOS (de United Nations Convention on the Law of the Sea).

3 Promulgada pelo Decreto n.º 99.165, de 12 de março de 1990.

4 O sobredito artigo detalha de forma pormenorizada a natureza desta fiscalização e jurisdição, sendo recomendada sua leitura.

5 O conceito de bandeira de conveniência é utilizado na comunidade marítima para identificar Estados que estabelecem requisitos mínimos para a concessão do registro. No entendimento da Federação Internacional dos Trabalhadores em Transportes (The International Transport Workers’ Federation -ITF), um navio com bandeira de conveniência é aquele que arvora a bandeira de um país diferente do seu Estado de Registro. Para os trabalhadores a bordo, isso pode significar: salários muito baixos; condições precárias a bordo; subalimentação e escassez de água potável; longas jornadas de trabalho sem descanso adequado, levando ao estresse e à fadiga. Segundo o ITF são consideradas bandeiras de conveniência: Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Bermuda (RU), Bolívia, Cambódia, Camarões, Ilhas Cayman, Comoros, Ilhas Cook, Curaçao, Chipre, Guiné Equatorial, Ilhas Faroé (FAS), Registro Internacional de Navios Francês (FIS), Registro Internacional de Navios Alemão (GIS), Geórgia, Gibraltar (RU), Honduras, Jamaica, Líbano, Libéria, Madeira, Malta, Ilhas Marshall (EUA), Maurício, Moldávia, Mongólia, Myanmar, Coreia do Norte, Palau, Panamá, São Tomé e Príncipe, Serra Leoa, São Cristóvão e Nevis, St Vincent, Sri Lanka, Tanzânia (Zanzibar), Togo, Tonga, Vanuatu. (Disponível em: <https://www.itfglobal.org/pt/sector/seafarers/bandeiras-de-conveni%C3%Aancia>. Acesso em: em 12 set. 2022).

implicações e permitindo que navios naveguem em condições inseguras, colocando em risco a integridade de seus tripulantes e do meio ambiente marinho. Para se ter uma mostra da incoerência, países sem acesso ao mar, como por exemplo, Bolívia e Mongólia, emprestam suas bandeiras para registrar navios.

Daí a importância da existência de um segundo controle que complementa o dever de fiscalização do Estado da Bandeira, desta feita empreendida pelo Estado do Porto<sup>6</sup>, que permita aplicar procedimentos efetivos e uniformes de inspeção e compartilhamento de informações sobre navios, principalmente aqueles que operem abaixo do padrão, e, uma vez identificados, oportunizem seu alijamento do mar.

## O PORT STATE CONTROL E OS MEMORANDOS DE ENTENDIMENTO

No Port State Control (PSC), os navios de bandeira estrangeira que entram nos portos sob sua jurisdição sofrem inspeções pela autoridade marítima ou órgão responsável de outro país, com o objetivo de determinar se os navios atendem aos requisitos de segurança e prevenção da poluição e cumprem os padrões prescritos em convenções internacionais relevantes, tais como STCW, SOLAS, MARPOL, MLC2006<sup>7</sup>, etc., desde que estas tenham sido internalizadas pelo Estado do Porto.

Importante ressaltar que em virtude das denominadas bandeiras de conveniência, muitos navios acabam não sofrendo um controle periódico pelo *Flag State Control* vez que estas frotas navais raramente, para não dizer nunca, possuem como porto de destino o País que o registrou<sup>8</sup>. Estas bandeiras funcionam como mantos de má conduta ao criar um incentivo perverso para que armadores busquem os registros

---

6 Nos termos da NORMAN 04 da Diretoria de Portos e Costas (DPC), em seu Art. 111, "**CONTROLE DE NAVIOS PELO ESTADO DO PORTO (PORT STATE CONTROL – PSC)** - É a inspeção de embarcações de bandeira estrangeira que demandam portos nacionais, que tem por finalidade verificar se as condições da embarcação e seus equipamentos estão de acordo com os requisitos estabelecidos nas Convenções e Códigos Internacionais ratificados pelo Brasil.

7 As quatro convenções mencionadas de forma expressa são consideradas por muitos os quatro pilares do Direito Marítimo, sendo três delas pertencentes a IMO (STCW, SOLAS, MARPOL) e uma da OIT (MLC)

8 Muito embora o Estado da Bandeira possa cumprir seus deveres de forma indireta, delegando-a a entidades certificadoras devidamente credenciadas.

menos rígidos com os menores preços e com o menor número de regras regulatórias, projetando sofrer uma supervisão ilusória.

Nas palavras do Comandante François Armand de Souza:

Um dos problemas das bandeiras de conveniência é o fato esses países serem desinteressados ou incapazes de tomar decisões em matéria de segurança, legislação social e condições de trabalho. Eles delegam estas responsabilidades às sociedades classificadoras e às autoridades dos países onde estes navios aportam. Eles aceitam e ratificam as convenções da IMO, mas são aceitações formais, pois são incapazes de fazer cumprir seus dispositivos.<sup>9</sup>

Por esta razão, o Port State Control (PSC) está se tornando o guardião essencial e apropriado da segurança marítima. No Brasil este é normatizado pela NORMAM-04 que dispõe sobre a Operação de Embarcações Estrangeiras em Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB), editada pela Diretoria de Portos e Costas da Marinha do Brasil. Por meio do PSC, países que porventura não sejam signatários de uma determinada Convenção Internacional, podem ter os navios que arvoram sua bandeira e que estejam em nossas águas territoriais (AJB<sup>10</sup>), fiscalizados com base nos diplomas internacionais ratificados pelo Brasil.

Dentro de uma perspectiva de se tentar dar mais efetividade ao controle do Estado do Porto, onde cada autoridade marítima estabelece suas próprias regras de inspeção e possuem como balizadores o direito internalizado por cada uma destas nações, criou-se em

---

9 DE SOUZA, François Armand. **Noções de Economia dos transportes marítimos**. p 82.

10 Nos termos do Art. 101 da NORMAN 04 da DPC, "**ÁGUAS JURISDICIONAIS BRASILEIRAS (AJB)** - Compreendem as águas interiores e os espaços marítimos, nos quais o Brasil exerce jurisdição, em algum grau, sobre atividades, pessoas, instalações, embarcações e recursos naturais vivos e não vivos, encontrados na massa líquida, no leito ou no subsolo marinho, para os fins de controle e fiscalização, dentro dos limites da legislação internacional e nacional. Esses espaços marítimos compreendem a faixa de duzentas milhas marítimas contadas a partir das linhas de base, acrescida das águas sobrejacentes à extensão da Plataforma Continental além das duzentas milhas marítimas, onde ela ocorrer".

1982, o primeiro acordo mundial de PSC entre 14 países europeus, estabelecendo uma espécie de rede de controle regional dentre os signatários para, de forma coordenada, inspecionar sob o enfoque das principais convenções internacionais que regem o direito marítimo as condições das embarcações cujo porto de destino fosse a Europa. O objetivo é claro, reduzir o número de práticas não conformes no sistema marítimo global, contendo a proliferação de embarcações abaixo do padrão nas águas europeias.

Surge assim o Paris Memorandum of Understanding on Port State Control (Paris MoU<sup>11</sup>), com a finalidade de otimizar a segurança da navegação marítima como um todo, de forma harmonizada, tendo por sua transversalidade, importante papel na proteção do meio ambiente marinho, nas melhores condições de habitabilidade e trabalho do marítimo, ou, utilizando-se da nomenclatura adotada pelo Brasil quando da ratificação da MLC, de gente do mar, já que existem outros atores que atuam a bordo de um navio com perenidade, mas não são considerados marítimos<sup>12</sup>.

Por meio desta rede de apoio criada promove-se o aumento do número navios estrangeiros que sofrem inspeções, garantindo que esses navios atendam aos padrões internacionais de segurança, à proteção do ambiente marítimo e ao meio ambiente e que os tripulantes (ou gente do mar) tenham dignas condições decentes de vida e trabalho a bordo.

A principal razão do desenvolvimento dos Memorandos de Entendimento foi a necessidade de compartilhar informações sobre os registros de segurança das embarcações, evitando-se inspeções

---

11 Atualmente o Paris MoU conta com a administração marítima de 26 países europeus e o Canadá, são eles: Bélgica, Bulgária, Canadá, Croácia, Chipre, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Malta, Holanda, Noruega, Polônia, Portugal, Romênia, Eslovênia, Espanha, Suécia e o Reino Unido. A Federação Russa está atualmente suspensa até novo aviso. (Disponível em: <https://www.parismou.org/about-us/organisation>. Acesso em: 28 set. 2022, tradução livre).

A Federação Russa está atualmente suspensa até novo aviso.

12 Basta imaginar os navios de cruzeiro, onde existe um grande contingente de pessoas de hotelaria, bar etc., trabalhando para entreter os passageiros, mas que não são considerados marítimos.

desnecessárias de uma mesma embarcação em todos os portos pertencentes a uma mesma região de um determinado MOU.

Seguindo o MoU de Paris e os resultados obtidos por meio dele, outros regimes regionais de controle do Estado do Porto<sup>13</sup> foram também desenvolvidos em outras regiões do planeta, buscando combater a operação de navios abaixo do padrão em qualquer lugar do mundo.

Não há dúvida de que o controle dos navios de bandeira estrangeira por meio de integrações na troca de informações em um nível regional, aumenta a garantia da segurança marítima junto à comunidade internacional.

Através desta forma de governança marítima exercida pela aplicação dos Memorandos de Entendimento dentro do *Port State Control*, um navio poderá ser detido<sup>14</sup> ou ter seu acesso negado a qualquer porto e ancoradouro na região do respectivo MOU. Por certo, períodos de detenções significam perdas financeiras para o armador e perda de reputação para o estado de bandeira.

As Listas de desempenho MoU (“Lista Branco, Cinza e Preto”), utilizada pelos Memorandos, apresenta todo um espectro, desde bandeiras de qualidade até sinalizadores de um desempenho ruim que são considerados de alto ou muito alto risco<sup>15</sup>, classificação que depende do número de deficiências e detenções de um navio. Estas listas de bandeiras publicadas por um MoU são importantes por refletir a reputação de diferentes países e navios.

Neste contexto, resta evidente que o principal objetivo de um MoU

---

13 Na esteira de Paris foram criados o Tokyo MoU (Ásia e Pacífico); Acuerdo de Viña del Mar (América Latina); Caribbean MoU; Abuja MoU; Black Sea MoU (Mar Negro); Mediterranean MoU; Indian Ocean MoU e Riyadh MoU (Golfo Pérsico).

14 O Paris MoU, por exemplo, divulga em sua página oficial da internet, uma lista mensal de detenções com informações sobre os navios (número IMO) que foram detidos na sua região (Disponível em: <https://www.parismou.org/detentions-banning/detentionslists-2022>).

15 A “Lista Branca” representa bandeiras de qualidade com um registro de detenção consistentemente baixo. As bandeiras com desempenho médio são apresentadas na “Lista Cinza”, sua aparição nesta classificação deve servir de incentivo para melhorar e passar para a “Lista Branca”. Ao mesmo tempo, devem ter cuidado para não negligenciar o controle sobre sua embarcação e correr o risco de acabar na “Lista Negra”.



é premiar uma navegação segura e eliminar a operação de navios *sub-standard* por meio de um sistema integrado de controle de embarcações.

## **ACORDO VIÑA DEL MAR SOBRE O CONTROLE DE NAVIOS PELO ESTADO DO PORTO DE 1982**

O Brasil no ano de 1992, participou da aprovação de um Acordo Latino-Americano para Controle de Navios pelo Estado do Porto. Além do Brasil, Argentina, Colômbia, Chile, Equador, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela, assinaram o segundo acordo regional do PSC implementado no mundo, tendo posteriormente, de forma progressiva, a adesão de outros países, contando atualmente com 15 membros<sup>16</sup>.

A assinatura do sobredito MoU reveste-se de uma importância singular, pois estabelece as bases para uma colaboração mais estreita entre as Autoridades Marítimas da América Latina no sentido de coordenar as medidas de fiscalização dos navios estrangeiros que visitam os portos da região, à luz de requisitos estabelecidos em tratados internacionais vigentes sobre segurança marítima, treinamento e certificação de tripulações, prevenção da poluição por navios em espaços marítimos e fluviais e proteção marítima.

Este acordo regional Latino-Americano é de suma importância diante de uma apreensão de que navios recusados em portos europeus pudessem vir para a América do Sul, proliferando navios *sub-standard* em nossas costas.

No Brasil, a Marinha recomenda<sup>17</sup> com base no Acordo de Viña del Mar para a segurança marítima do Atlântico Sul que não seja inspecionado um navio, cuja inspeção de PSC tenha sido realizada dentro da janela dos últimos seis meses, evitando-se que navios inspecionados por outra Autoridade Marítima sejam novamente submetidos a outra vistoria. Assim, ao mesmo tempo que assegura a inspeção de um maior número possível de navios, impede a existência

16 Além dos 10 países citados, ingressaram posteriormente: Bolívia, Cuba, Guatemala, Honduras, República Dominicana.

17 Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/dpc/node/4257>. Acesso em: 29 nov. 2022.

de inspeções desnecessárias.

Neste processo de organização de inspeção do Estado do Porto, o Acordo Latino-Americano de Viña del Mar implementou um “Novo Regime de Inspeções (NIR), estabelecendo quando uma embarcação “não deve”, “pode” ou “deve” ser inspecionada com base em cálculos que são feitos automaticamente considerando fatores como idade da embarcação, tipo de embarcação, deficiências, detenções<sup>18</sup>.

Em 2021, 6796 inspeções foram realizadas pelos Estados membros do Viña del Mar MoU, sendo encontradas um total de 4770 deficiências em 1530 embarcações, resultando na detenção de 72 destas, dos quais 20 navios possuíam mais de 41 anos de idade. As principais deficiências encontradas foram relacionadas a Máquinas Auxiliares - Auxiliary engine (4,47%), Basuras - Garbage (3,78%) e Máquina de Propulsion Principal - Propulsion main engine (2,57%)<sup>19</sup>.

No que tange as bandeiras que lideram o volume de inspeções, representando 65,23% do total de inspeções na região, tivemos no ano de 2021, Panamá (18,71%), Ilhas Marshall (17,53%), Libéria (14,91%), Hong Kong (7,45%) e Singapura (6,62%).

Por fim, se analisarmos as inspeções por tipo de embarcação, o primeiríssimo lugar foi liderado pelos navios graneleiros (3347), quase a metade da totalidade dos navios inspecionados.

## **ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO NA TEMÁTICA**

A atuação do Ministério Público do Trabalho (MPT) por meio de Coordenadorias Nacionais é uma forma organizacional que visa priorizar uma atuação proativa da Instituição a partir de objetivos traçados coletivamente dentro do seu Planejamento Estratégico.

Por meio da Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário – CONATPA<sup>20</sup>, o MPT tem atuado visando impedir a

18 Disponível em: <https://alvm.prefecturaanaval.gob.ar/nir/>. Acesso em: 29 nov. 2022.

19 Disponível em: [https://alvm.prefecturaanaval.gob.ar/doc/reporte\\_anual/2021/Informe\\_Anuar\\_AVM\\_2021.pdf](https://alvm.prefecturaanaval.gob.ar/doc/reporte_anual/2021/Informe_Anuar_AVM_2021.pdf).

20 A CONATPA, uma das oito Coordenadorias Temáticas do Ministério Público do Trabalho, criada em 2009, tem como objetivo definir estratégias coordenadas e integradas de política de atuação institucional, visando uma atuação uniforme

operação de navios *substandard* nas águas jurisdicionais brasileiras (AJB) por meio de um Projeto Nacional denominado **“Mar a Mar”**<sup>21</sup>, que busca o enfrentamento estratégico das ineficiências apontadas no presente artigo, ao realizar o monitoramento com intuito de se ter um diagnóstico das condições de trabalho de brasileiros e estrangeiros a bordo de navios operando em nossa costa, não importando a bandeira que estes navios arvoem.

Como objetivo geral, nos termos do Plano de Trabalho do projeto, busca-se:

Estabelecer estratégias de atuação para realização de ações em âmbito nacional que visem a promoção e melhoria de condições de trabalho a bordo dos navios, seja nos navios de cruzeiro, nas embarcações de apoio marítimo, apoio portuário, longo curso, cabotagem e navegação em rios e hidrovias, combatendo o meio ambiente de trabalho precário, a regularidade dos contratos de trabalho, a prevenção da discriminação, o direito à repatriação, a garantia de empregabilidade de brasileiros a bordo de embarcações que prestem serviços em águas jurisdicionais brasileiras, entre outros. Pretende-se, ao final, criar um padrão de atuação para enfrentamento dos casos de irregularidades em navios de forma antecipada, proativa e estratégica”.

Este Projeto nacional possui grande importância, já que os números demonstram uma tímida quantidade de procedimentos administrativos investigatórios em trâmite no Ministério Público do Trabalho com a temática que trata das condições de trabalho a bordo de navios, até mesmo pela própria natureza do trabalho, que faz com que um navio esteja em constante movimento e seus trabalhadores embarcados distantes da costa, dificultando a atuação de órgãos de fiscalização.

---

do MPT na temática portuária e aquaviária, sendo a responsável pela articulação com outros órgãos e entidades que atuam no espectro de sua área temática.

21 O projeto foi aprovado nos termos da Portaria nº 1704.2020 publicada em 23/11/2020, tendo como Gerente e Vice-Gerente os Procuradores Augusto Grieco Sant’Anna Meirinho e Mauricio Coentro Pais de Melo, respectivamente.

Buscando instrumentalizar meios de operacionalização do sobredito Projeto, foi firmado, em dezembro de 2021, dois importantes Acordos de Cooperação Técnica (ACT), um com a Marinha do Brasil e outro com a Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ.

O acordo firmado com a Marinha possibilitará a realização de ações de cooperação entre ambas as instituições nos campos da instrução, fiscalização, comunicações, inteligência e outras áreas de interesse, de maneira a contribuir para o cumprimento das atribuições de ambas as partes. Além disso, sendo a Marinha a Autoridade Marítima Nacional do Brasil e detentora de incalculável expertise no meio marítimo, ela possui representação em todos os Estados, permitindo, em caso de necessidade, uma atuação célere, quase que imediata, imprescindível para a dinâmica existente no setor de navegação, seja ela fluvial, lacustre, de travessia, de apoio marítimo, de apoio portuário, de cabotagem ou de longo curso.

No caso da ANTAQ, o ACT promove o intercâmbio de dados, informações, conhecimento, sistemas e tecnologias em busca do fortalecimento da cooperação das Instituições, com o fim de promover melhorias nas condições gerais de trabalho nos portos organizados, terminais portuários, assim como no transporte aquaviário<sup>22</sup>, no qual inclui-se o transporte marítimo.

Mesmo recente, outro importante acontecimento no ano de 2021 que vem impulsionando a atuação do MPT na temática foi a ratificação pelo governo brasileiro da Convenção do Trabalho Marítimo, de 2006,

22 Nos termos do art. 1º do Decreto n.º 2.596, de 18 de maio de 1998 (que regulamenta a Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário - Lei n.º 9.537/1997), os aquaviários constituem os seguintes grupos: I - 1º Grupo - Marítimos: tripulantes que operam embarcações classificadas para a navegação em mar aberto, apoio marítimo, apoio portuário e para a navegação interior nos canais, lagoas, baías, angras, enseadas e áreas marítimas, consideradas abrigadas; II - 2º Grupo - Fluviais: tripulantes que operam embarcações classificadas para a navegação interior nos lagos, rios e de apoio portuário fluvial; III - 3º Grupo - Pescadores: tripulantes que exercem atividades a bordo de embarcações de pesca; IV - 4º Grupo - Mergulhadores: tripulantes ou profissionais não-tripulantes com habilitação certificada pela autoridade marítima para exercer atribuições diretamente ligadas à operação da embarcação e prestar serviços eventuais a bordo ligados às atividades subaquáticas; V - 5º Grupo - Práticos: aquaviários não-tripulantes que prestam serviços de praticagem embarcados; VI - 6º Grupo - Agentes de Manobra e Docagem: aquaviários não-tripulantes que manobram navios nas fainas em diques, estaleiros e carreiras.

tal como emendada (MLC, 2006). Embora tenha sido adotada na 94.<sup>a</sup> Sessão (Marítima) da Conferência Internacional do Trabalho (CIT), em 23 de fevereiro de 2006, e já esteja em vigor no plano internacional desde 20 de agosto de 2013<sup>23</sup>, a *Maritime Labor Convention (MLC 2006)*, entrou em vigor no Brasil apenas em **07 de maio de 2021** por meio da promulgação do Decreto nº 10.671, de 9 de abril de 2021, incorporando-se ao ordenamento jurídico brasileiro.

Com sua internalização, o Brasil passa a ter um sistema normativo convencional que estabelece e consolida importantes direitos dos marítimos a condições dignas de trabalho. A MLC (2006) foi concebida para se tornar a nível global o quarto pilar do arcabouço normativo internacional para o transporte marítimo qualificado, ao lado das principais convenções da Organização Marítima Internacional (IMO) como a Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, de 1974, emendada (SOLAS), Convenção Internacional sobre Normas de Formação, Certificação e Serviço de Quarto para os Marítimos, de 1978, emendada (STCW) e a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL).

A *Maritime Labor Convention* reflete considerável avanço no aprimoramento das condições de trabalho a bordo de embarcações e tem como primordial efeito o afastamento da utilização das denominadas bandeiras de conveniência que fragiliza as proteções sociais dos marítimos<sup>24</sup>. Por meio dela, a comunidade mundial estabeleceu patamares mínimos de condições de trabalho dos marítimos, tornando até certo ponto periférica a classificação em bandeiras de conveniência já que, atualmente, 97% da frota mundial aderiu à norma<sup>25</sup>, de modo que o percentual de 3% não possui grande representatividade e, ainda assim, por dispositivo normativo da própria MLC em seu artigo V, nº 7, estes navios que arvoram bandeiras de Países que não a ratificaram, podem ser fiscalizados quando fizerem

23 Desde o início da sua vigência, a convenção já foi emendada em 2014, 2016 e 2018 e 2022.

24 PAIS DE MELO, Maurício Coentro. **A Aplicação da Maritime Labour Convention 2006 para os Contratos Internacionais de Trabalho**. Dissertação (Mestrado). Universidade Autónoma De Lisboa, Lisboa, 2023, pp. 31-33.

25 Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312331:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312331:NO). Acesso em: 20 mar. 2023.

escala num porto de um país que ratificou a Convenção. Esta cláusula de tratamento não mais favorável objetiva garantir condições de concorrência equitativas para todos, não importando se determinado navio possui bandeira de países que ratificaram ou não a MLC, o escopo é não permitir que ninguém seja colocado em desvantagem competitiva.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muito embora toda beleza esplendida do oceano, o alto-mar também é um lugar distópico, tornando o mundo da navegação um lar de práticas perversas distante dos olhos da sociedade. O Estado de direito, que é considerado consistente em terra, acaba sendo fluído no mar.

Neste cenário, o controle perpetrado pelo Estado do Porto possui irrefutável importância para a segurança marítima mundial, buscando suprimir a ineficiência do controle pelo *Flag State Control*.

Se as inspeções do PSC forem rigorosas e eficazes, os navios *substandard* serão, ao longo do tempo, cada vez mais alijados do mar, aumentando-se a segurança da navegação e diminuindo os riscos decorrentes do transporte marítimo. A união de esforços de todos os MoUs, harmonizando a forma dos sistemas de inspeções de navios baseados em riscos, expõe os recalcitrantes em ter que cumprir as normas internacionais expedidas pela IMO e OIT sobre a temática.

Entretanto, são muitos os desafios. Se estas inspeções do PSC forem realizadas de forma desordenada e com menos rigor por determinada região, oportunizará a permanência de navios sem que atendam aos padrões mínimos de segurança e condições, podendo inclusive trazer impactos negativos na situação econômica dos portos que realizam inspeções apropriadas.

## REFERÊNCIAS

DE SOUZA, François Armand. **Noções de Economia dos transportes marítimos**. Rio de Janeiro: CIAGA.

MONIÉ, Frédéric. Globalização, modernização do sistema

portuário e relações cidade/porto no Brasil. In: SILVEIRA, Márcio Rogério (org.). **Geografia dos transportes, circulação e logística no Brasil**. São Paulo: Outras Expressões, Col. "geografia em movimento", 2011, pp. 299-330.

MELO, Maurício Coentro Pais de. **A Aplicação da Maritime Labour Convention 2006 para os Contratos Internacionais de Trabalho**. Dissertação (Mestrado). Universidade Autónoma De Lisboa, Lisboa, 2023.

OCTAVIANO MARTINS, Eliane Octaviano; CARRO, Jorge Carro. O regime de registro de navio e as bandeiras de conveniência: a necessidade de aperfeiçoamento da governança ambiental marítima. *In*: **Direito marítimo, portuário e aduaneiro**. Temas contemporâneos. Belo Horizonte. Editora Arraes. 2017, pp. 52- 62.

OIT. **Trabalho Marítimo**. [online]: OIT, 2021. Disponível em: [https://www.ilo.org/lisbon/temas/WCMS\\_650797/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/lisbon/temas/WCMS_650797/lang--pt/index.htm). Acesso em: 10 mar. 2023.

OIT. **História da OIT**. [online]: OIT, 2020. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/hist%C3%B3ria/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 10 mar. 2023.

---

# Ouro Negro: A História de uma Parceria Interinstitucional

Júnia Bonfante Raymundo<sup>1</sup>  
Cirlene Luiza Zimmermann<sup>2</sup>  
Fábio Luiz Mobarak Igressia<sup>3</sup>  
Juliane Mombelli<sup>4</sup>

**RESUMO:** O alto risco da atividade de exploração e óleo e gás e as condições sob as quais ela se desenvolve desafiam a atuação do Ministério Público do Trabalho e demandam um olhar específico da Instituição. A grande especificidade técnica da atividade, não abrangida pela formação jurídica dos membros do Ministério Público do Trabalho, e a diversidade de órgãos reguladores envolvidos com o setor de produção e exploração de petróleo tornam necessária a busca constante de parceiros, tanto para a identificação dos problemas quanto para a articulação das soluções. Este artigo conta a história de uma parceria institucional transformada em verdadeira ação de estado.

**ABSTRACT:** The high risks concerning oil and gas exploration and the conditions in which the activity is developed challenge the Ministério Público do Trabalho's [Public Ministry of Labor] action and requisite a particular outlook from the institution. This activity's distinctness – not encompassed by the juridical instruction of MPT's members – and the diversity of regulatory bodies involved with oil production and exploration sectors impel the continual outreach for partnerships, both for the identification of irregularities and the forging of solutions. This paper

---

1 Procuradora Regional do Trabalho e Gerente do Projeto Ouro Negro.

2 Procuradora do Trabalho e Vice-Gerente do Projeto Ouro Negro de 2019 a abril de 2022.

3 Procurador do Trabalho e Vice-Gerente do Projeto Ouro Negro desde maio de 2022.

4 Procuradora do Trabalho e Vice-Gerente do Projeto Ouro Negro de 2017 a junho de 2019



---

articulates the history of an institutional partnership that transformed itself into State action.

Tudo foi impulsionado pela emoção.

O ano, 2011. Um convite aceito para uma visita protocolar de autoridades a uma sonda de perfuração estrangeira. Um dia lindo. Um voo de helicóptero inesquecível beirando a Costa do Sol do Rio de Janeiro. Uma surpreendente visão aérea não só de uma, mas de um mar de plataformas e navios de apoio. Uma planta industrial altamente complexa habitada por trabalhadores que não só trabalham 12 horas por dia, mas residentes em um ambiente confinado no meio do mar, por pelo menos 14 dias seguidos. Um mundo totalmente novo.

A exploração do petróleo no Brasil foi estudo obrigatório de quem, como os atuais gerentes do Projeto Ouro Negro, nasceu na década de 1960. Não só nas aulas de Educação Moral e Cívica, ainda na escola, mas por todo lado estava “o petróleo é nosso”, como um mantra que resgata o país de qualquer crise. O Brasil vivenciava a campanha pela nacionalização do petróleo, sustentada em ideias gestadas no Estado Novo, tomou força na década de 1940 para dar forma à normatização em 1953.

O momento do decolar do helicóptero da plataforma, deixando para trás os trabalhadores, no meio da imensidão do mar, a mais de uma hora da costa em voo, foi o impulso emocional articulador de um projeto idealizado em 2011 que, então, ganhava seus primeiros contornos.

A realidade dos trabalhadores nessa indústria não era conhecida do Ministério Público do Trabalho, o que acarretava enormes dificuldades na instrução das investigações. A sociedade demandava, as denúncias sobre degradação ambiental em plataformas chegavam e, na Instituição, refletíamos sobre as estratégias para tratá-las e solucioná-las.

Sim, era preciso encontrar maneiras para fazer o Estado com seu poder de fiscalização chegar a tais ambientes de trabalho, tão remotos quanto inóspitos. Era preciso também instruir os procedimentos investigatórios que se acumulavam nas unidades do Ministério Público do Trabalho no estado Rio de Janeiro, principalmente na sede e na Procuradoria do Trabalho no Município de Cabo Frio.

Os acidentes de trabalho em plataformas, quase sempre tem consequências devastadoras para a saúde dos trabalhadores, impulsionavam a busca por uma atuação concentrada, rápida e eficaz. Quem não se lembra do acidente na Plataforma Enchova, em 1984, na Bacia de Campos, provocado por um vazamento seguido de explosão? Nesse impactante evento 37 petroleiros morreram e 19 ficaram feridos durante a queda de uma das baleeiras que retirava os trabalhadores da unidade. O sindicato dos engenheiros avaliou a situação e denunciou como causas dessa tragédia as péssimas condições de trabalho e a política de exigência do cumprimento de metas destinada a elevar, cada vez mais, a produção.<sup>5</sup>

A complexidade da planta de uma plataforma destinada à operação de extração e produção do óleo e gás, a dificuldade de acesso e tantas outras questões pareciam intransponíveis para os procuradores e as procuradoras do Trabalho.

Por seu turno, os Auditores e as Auditoras Fiscais do Trabalho com atuação na área portuária e aquaviária, parceiros de primeira hora do Ministério Público do Trabalho, sempre tiveram grande experiência no tema, mas era preciso ampliar a abrangência e o olhar. Enxergar o ambiente de trabalho como uma engrenagem maior, integrando os diversos mistérios institucionais e áreas científicas.

Ademais, fiscalizações por instituições distintas, com o mesmo escopo, podiam gerar uma divergência de posicionamento e adiar a solução de um problema por falta de integração e diálogo. Nada mais indesejável.

A busca pela parceria foi então muito bem recebida por todos os agentes envolvidos no controle da indústria do óleo e gás. A cada visita aos órgãos, hoje parceiros, para expor a ideia do trabalho conjunto se percebia como a integração era necessária e urgente.

Assim, em 2011, nasceu a parceria Ouro Negro, com servidores e servidoras indicados pelo Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), Marinha do Brasil pela Diretoria de Portos e Costas (DPC) e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos

5 Disponível em: <https://fup.org.br/acidente-na-plataforma-de-enchova-completa-36-anos/>. Acesso em: XX.

Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Em 2013, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) se uniu para reforçar a colaboração institucional.

O Projeto foi pensado pelo Ministério Público do Trabalho para o estabelecimento de uma estratégia de atuação conjunta com outros órgãos no espaço geográfico nacional. A ideia persiste para a manutenção e renovação de parcerias sólidas com órgãos reguladores do setor de produção e exploração do petróleo, sempre com o escopo voltado à modelação de um meio ambiente de trabalho digno, seguro, saudável e com relações de trabalho protegidas.

Agora, a partir dos relatórios de inspeção dos embarques em plataformas escolhidas pelos parceiros e de denúncias de irregularidades são abertos e instruídos procedimentos administrativos no âmbito das instituições. Os embarques conjuntos já somam mais de 50 desde 2011.

Em paralelo à atuação de investigação pelo Ministério Público do Trabalho são, igualmente, autuados Procedimentos Promocionais para tratamento de temas específicos, recebendo destaque, dentre muitos, o PROMO que acompanha a exposição dos trabalhadores a TENORMS (material radioativo que se origina da produção do petróleo, presente na borra oleosa que permanece nos dutos e vasos que são limpos por trabalhadores terceirizados). Essa atividade promocional levou à inserção de um novo parceiro, a CNEN – Comissão Nacional de Energia Nuclear, e à edição, por esse órgão, da Resolução 288/2021 responsável por regulamentar os requisitos necessários para obtenção de registro para realização de atividades de limpeza e acondicionamento de rejeitos com radionuclídeos de ocorrência natural na área de exploração e produção de óleo e gás. Portanto, importantíssimo instrumento de proteção da saúde dos trabalhadores pensado e articulado em uma específica arena de debates: o projeto Ouro Negro.

Os embarques são realizados por equipes integradas por membros de cada uma das instituições e, especificamente, objetivam à verificação do meio ambiente do trabalho, das relações de trabalho, das condições de saúde e de segurança dos trabalhadores, da segurança da navegação, da salvaguarda da vida humana no mar, da prevenção da poluição, do sistema de gerenciamento de segurança operacional da unidade de vigilância epidemiológica, sanitária e ambiental.

Muitas foram as atuações emblemáticas, uma delas o embarque na plataforma P 40, responsável por culminar em um Acordo Judicial na ACP nº 0000621-39.2012.5.01.0061 referente a questões de integridade, de inspeção e de manutenção de equipamentos para todas as outras unidades marítimas de exploração e produção.

A eficácia da atuação conjunta, também pode ser vista em caso de 2016 quando um petroleiro caiu de uma altura de doze metros e faleceu, isso depois do rompimento do piso de uma plataforma na Bacia de Campos. O embarque dos componentes do projeto Ouro Negro ocorreu logo em seguida ao fato, permitindo a rápida conclusão da investigação. Várias irregularidades foram identificadas na gestão da integridade dos pisos e uma ação civil pública (ACP n.º 0100263-41.2021.5.01.0005) foi proposta, resultando num acordo judicial com abrangência nacional que prestigiou a participação ativa dos trabalhadores por meio das Comissões Internas de Prevenção de Acidentes nas Plataformas – CIPLAT.

Interessante registrar que foi por meio do apoio, da articulação e da troca de informações entre os partícipes da Ouro Negro que, em 2016, ocorreu a atuação do IBAMA exigindo a execução de procedimentos de regularização e de melhorias no gerenciamento da água produzida para amplo conjunto de plataformas, um dos principais impactos ambientais da atividade da produção de petróleo *offshore*. Outro destaque dessa atuação foi o ajuste para a disponibilização de aeronave equipada com sensores especializados para vigilância e detecção de óleo em ambiente *offshore* ao IBAMA até outubro de 2024.

A inclusão de pessoas com deficiência também é objeto do trabalho conjunto e de Termo de Cooperação Técnica firmado pelo MPT com a ABESPetro – Associação Brasileira das Empresas de Serviços de Petróleo, além da construção conjunta do documentário “Assim Vencemos”<sup>6</sup> que narra a formação da primeira turma de pessoas com deficiência nos cursos obrigatórios de segurança em plataformas e salvatagem. Curso exigido pela Marinha do Brasil para embarque em plataformas de petróleo. Um marco histórico!

Outro caso notório foi o acompanhamento simultâneo e integrado do acidente na Plataforma Cidade de São Mateus que ceifou a vida de

6 Disponível em: <https://link.mpt.mp.br/ULBdqEb>. Acesso em: 25 mar. 2023.

09 trabalhadores no carnaval de 2015. A atuação originou a Ação Civil Pública n.º 0100175-32.2017.5.01.0073 que terminou em acordo judicial para melhorias socioambientais em todas as unidades produtivas. Esse aprendizado se repete em todas as ocorrências que demandam atenção imediata e articulada dos órgãos parceiros.

Outra atividade decorrente da parceria é a participação em eventos como *workshops* e seminários realizados pelos parceiros ou por outros protagonistas do setor do óleo e gás, franqueados aos profissionais do Ouro Negro para difusão de conhecimento, incremento da parceria e troca constante de informações. Nessa perspectiva de estudos interdisciplinares, merece registro a participação dos parceiros no Grupo Tripartite de elaboração e revisão da NR 37, Norma Regulamentadora do Ministério do Trabalho e Emprego sobre Segurança e Saúde em Plataformas de Petróleo.

A capacitação dos analistas periciais do Ministério Público do Trabalho, profissionais imprescindíveis para a inspeção dos ambientes por lançarem luzes técnicas sobre os temas investigados, foi uma conquista da parceria institucional. Assim, pela interlocução constante dos saberes, os participantes do Grupo Ouro Negro se capacitam mútua e constantemente, por intermédio de cursos e reuniões mensais.

Em 18 de dezembro de 2018, foi firmado pelas instituições parceiras o Acordo de Cooperação Técnica (Anexo I), documento que elevou o projeto Ouro Negro a uma verdadeira ação de Estado em cooperação.

O projeto Ouro Negro também vem acompanhando os processos de desinvestimento e de descomissionamento das plataformas, ou seja, de venda e de transferência de tais áreas produtivas a outras empresas. A quase interdição de uma plataforma auditada no final de 2019, logo em sequência à alienação pela Petrobras, foi o que demonstrou a necessidade de apurar o olhar para esse processo. A experiência tem demonstrado que as plataformas em processo de alienação apresentam avançado estado de degradação, razão pela qual se faz importante assegurar a responsabilidade solidária do operador alienante e do adquirente, o que ocorreu pela primeira vez em março de 2020.

Em 2020, a Covid-19 parou o mundo, mas não parou o setor *offshore*. A atividade de produção de petróleo foi incluída no rol de ati-

vidades essenciais pelo Decreto n. 10.282/2020, impossibilitando aos trabalhadores do setor a observância da mais básica das medidas de proteção coletiva, consistente no isolamento social. Por consequência, houve significativo agravamento dos riscos à saúde dos trabalhadores, em afronta ao art. 7º, XXII da CF/88.

Importante mencionar determinados ambientes de trabalho favorecem a disseminação do vírus com impossibilidade de quebra da dinâmica de transmissão, transformando-se em verdadeiros criadouros do risco biológico SARS-CoV-2<sup>7</sup>. Esse é o caso dos ambientes confinados das embarcações e plataformas de petróleo, nos quais a taxa de contaminação pela Covid-19 alcançou um para 16 a 17 casos, enquanto na comunidade, de uma maneira geral, variava de um a quatro, como esclarecido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária na *Webinar* “Liberação de Embarcações em Tempos de Covid”, realizada em 24/09/2020<sup>8</sup>.

As plataformas de petróleo foram cenário de vários surtos de CO-

7 ZIMMERMANN, Cirlene Luiza. **A Covid-19 nos ambientes de trabalho e a possibilidade do enquadramento como doença ocupacional para fins de emissão de CAT.** Disponível em: <https://renastonline.ensp.fiocruz.br/recursos/covid-19-ambientes-trabalho-possibilidade-enquadramento-doenca-ocupacional-fins-emissao-cat>. Acesso em: 25 mar. 2023.

8 O Sr. Marcelo Felga, da Coordenação de Saúde do Viajante em Portos, Aeroportos, Fronteiras e Recintos Alfandegados (Cosvi), da Anvisa, aos 48min57seg, relata que “Embarcação é um ambiente confinado e, pelos estudos que a Anvisa tem visto, embora ainda poucos neste momento, mas se acredita que no futuro haverá bastante, se verifica que a taxa de ataque dentro de um ambiente confinado, no caso, uma embarcação, é 17 a 18 vezes maior do que estando em terra, seguro” e quando o Sr. Norberto Polla de Campos, da Gerência-Geral de Portos, Aeroportos, Fronteiras e Recintos Alfandegados (GGPAF), a 1h30min03seg, declara que “O que a gente percebeu nessa curva de aprendizagem do SARS COV2 durante a pandemia: a importância da atenção que deve ser dada ao sistema de climatização, aos casos assintomáticos, que são muitos, e às evidências que a gente encontrou nas taxas de contaminação. Quando o setor do modal marítimo percebe que existe uma certa exigência, que pode haver um controle mais rígido e um monitoramento mais rigoroso por parte da autoridade sanitária é porque as experiências mostraram que a taxa de contaminação no ambiente confinado de embarcações foram de 1 para 16, 17 enquanto na comunidade de uma maneira geral variou de um a quatro. Então é um crescimento e um potencial de contágio muito maior e com isso precisa de uma atenção maior e essa atenção maior pode ter sido interpretada como um aumento no rigor, mas sempre teve um fundamento técnico científico por trás que, nesse caso, é a taxa de trans-

VID-19. Em um deles, ocorrido em uma das plataformas da Petrobras na Bacia de Campos com população aproximada de 150 pessoas, no período de uma semana (30/07 a 06/08/2020) foram confirmados cerca de 40 casos da doença<sup>9</sup>. Houve incidência de 28.000 casos por 100.000, ou seja, quase 20 vezes superior ao encontrado na população brasileira em geral no mesmo período<sup>10</sup>. A empresa se recusou a emitir as Comunicações de Acidente do Trabalho e a atualizar os programas de saúde e segurança no trabalho, impulsionando o Ministério Público do Trabalho a propor a ACP n.º 0000597-17.2021.5.17.0007 com tais pedidos.

No enfrentamento desse desafio o projeto Ouro Negro manteve o acompanhamento conjunto, desde o início da pandemia, de todas as medidas de prevenção adotadas pela indústria do óleo e gás, incluída a navegação de apoio. A exemplo, citamos recomendação Ouro Negro Covid-19 n.º 01/2020, de 18/03/2020; recomendação MPT Covid-19 n.º 299.330/2020, 21/08/2020; recomendação MPT Covid-19 n.º 2.344/2021, de 31/03/2021; e recomendação MPT Covid-19 n.º 236.258, de 05/07/2021, todas elaboradas com exaustiva participação de todos os parceiros em perfeita integração. As recomendações da Ouro Negro continuam forte incentivo à negociação coletiva sobre as medidas de impacto nas relações de trabalho. Os empregadores que se alinharam mais rapidamente às recomendações tiveram resultados melhores no enfrentamento da pandemia.

As condições de trabalho impostas durante a pandemia se mostraram exaustivas para os trabalhadores em geral, com impactos psicofisiológicos decorrentes da sobrecarga de trabalho e consequente fadiga física e mental. Por isso, a saúde mental dos trabalhadores do setor *offshore* e o tempo de embarque também foram objeto de aten-

---

missão.” Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=VMXltGgN3O0>. Acesso em: 24 set. 2020.

9 Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/plataforma-da-petrobras-na-bacia-de-campos-tem-42-infectados-pelo-novo-coronavirus-24571908>. Acesso em: 2 out. 2020.

10 Segundo o Boletim Epidemiológico Especial da Covid-19 n.º 26 do Ministério da Saúde, relativo à semana epidemiológica 32 (02 a 08/08/2020), o coeficiente de incidência de casos confirmados de Covid-19 no Brasil é de 1.433,5 casos por 100.000 habitantes.

ção e cuidado pelos parceiros do projeto Ouro Negro, ante a adoção pelas empresas do setor de quarentenas pré-embarque em hotéis, usurpando do período de descanso do trabalhador, e o alargamento das escalas de embarque, tudo com demanda de grande esforço e sacrifício dos trabalhadores. Essas medidas foram objeto de ações judiciais dos respectivos sindicatos e do MPT.

O reconhecimento da Covid-19 como doença decorrente das condições em que o trabalho é executado também foi um desafio para o projeto Ouro Negro, como já pontuado anteriormente, merecendo destaque a atuação do Ministério Público do Trabalho como fiscal da lei na ACP nº 0100404-58.2020.5.01.0017, movida pelo SINDIPETRO/RJ em face da Petrobras, na qual foi reconhecida a Covid-19 como agravo à saúde com possível nexo técnico com o trabalho executado em plataformas de petróleo<sup>11</sup>.

A atuação do projeto Ouro Negro no setor *offshore* durante a pandemia demonstrou a necessidade de conhecer melhor as consequências dos impactos da Covid-19 na saúde dos trabalhadores do setor, motivo pelo qual foi firmado acordo de cooperação técnica com a Fiocruz para “Estudo de coorte sobre morbimortalidade relacionada à condição pós-COVID-19 em trabalhadores Offshore”, ainda em andamento.

Outra ação importante é o desenvolvimento de uma ferramenta de cruzamento de dados das entidades parceiras, consistente em um aplicativo para auxílio na tomada das decisões estratégicas do projeto

11 Ementa: **RECURSO ORDINÁRIO. DOENÇA OCUPACIONAL. COVID 19. EMISSÃO DA CAT.** Segundo se extrai do julgamento, pelo STF, das ADINs 6344, 6346, 6348, 6349, 6352, 6354, que suspendeu a eficácia do artigo 29 da Medida Provisória 927/2020, bem como da Nota Técnica da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho nº 56376/2020/ME, a Covid-19 pode ser enquadrada como doença ocupacional a depender do caso concreto, a partir da análise das condições de trabalho, da existência de risco acentuado à contaminação por Covid-19 em determinado ambiente de trabalho, seja por sua natureza ou pela ausência de execução das medidas reconhecidas como eficazes na prevenção, seja pelas evidências de que o contato com vírus se deu no ambiente de trabalho. Por isso, ainda que por suspeita diagnóstica, se for constatada, em exames médicos ocupacionais, a relação de tal doença com o trabalho, incumbe ao empregador a emissão da CAT. (TRT1, 10ª Turma, Relator: Desembargador Flavio Ernesto Rodrigues Silva)



e nas inspeções conjuntas, com atuação decisiva do parceiro representante do IBAMA.

O projeto Ouro Negro tem uma metodologia de trabalho objetiva e eficaz demonstrando que o trabalho interinstitucional possui forte capacidade de transformação social. Uma verdadeira ação de estado hoje reconhecida pelos trabalhadores pelo setor econômico.

## **Anexo I**

### **ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA – OURO NEGRO**

Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre o Ministério Público do Trabalho (MPT), o Ministério do Trabalho (MTb), a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), a Marinha do Brasil - Diretoria de Portos e Costas (DPC), a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), com a finalidade de consolidar trabalho conjunto nas atividades de exploração e produção de petróleo e gás, denominada OPE-RAÇÃO OURO NEGRO.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, instituição ramo do Ministério Público da União, inscrita no CNPJ número sob o número 26.989.715/0055-03, neste ato representada pelo Procurador Geral do Trabalho o Dr. Ronaldo Curado Fleury, portador da cédula de identidade n.º 684.889 e inscrito no CPF sob o n.º 334.114.921-04, no uso da competência que lhe foi atribuída pelo inciso I do artigo 91 da Lei Complementar n.º 75/1993;

UNIÃO FEDERAL, através do MINISTÉRIO DO TRABALHO, neste ato representado pelo MINISTRO DO TRABALHO o Dr. Caio Vieira de Mello, cédula de identidade 825108 SSP/MG e inscrito no CPF sob o n.º 010.294.956-53, nomeado por Decreto Presidencial publicado no DOU de 10 de julho de 2018, Seção 2;

AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCMBUSTÍVEIS, autarquia especial vinculada ao MINISTÉRIO DE MINAS E

ENERGIA, nos termos da Lei 9.478/97, neste ato representada por seu Diretor-Geral, Décio Fabricio Oddone da Costa, portador da cédula de identidade n.º 4002694869 - SSP/RS e inscrito no CPF sob o n.º 449.112.110-91, nomeado por Decreto Presidencial publicado no DOU em 23/12/2016, no uso da competência que lhe foi atribuída no inciso IV, artigo 9º do Anexo I ao Decreto n.º 2.455, de 14.01.98;

UNIÃO FEDERAL, através da MARINHA DO BRASIL, representada pelo DIRETOR DE PORTOS e COSTAS, Vice-Almirante Roberto Gondim Carneiro da Cunha, cédula de identidade n.º 359318/MB, CPF n.º 029.961.988-59, nomeado pelo Decreto Presidencial publicado no DOU de 22 março de 2018, no uso da competência que lhe foi atribuída no inciso II, artigo 2º, da Portaria n.º 180 de 16 de julho de 2001;

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILANCIA SANITÁRIA autarquia especial vinculada ao Ministério da Saúde, nos termos da Lei n.º 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que cria o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e a ANVISA, neste ato representada pelo seu Diretor Presidente William Dib, cédula de identidade n.º 3821007 SSP/SP, CPF n.º 493.336.318-87; nomeado pelo Decreto de 20 de setembro de 2018;

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS autarquia federal de regime especial, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente – MMA, criada pela Lei n.º 7.735, de 22 de fevereiro de 1989 alterada pelas Leis n.º 7.804, de 18 de julho de 1989, n.º 8.028, de 12 de abril de 1990 e pela Medida Provisória n.º 366 de 26 de abril de 2007 convertida na lei 11.516 de 28 de agosto de 2007, inscrita no CNPJ sob o n.º 03.659.166/0001-02, com sede no Setor de Clubes Esportivos Norte, Trecho 2, Edifício sede do Ibama, na cidade de Brasília/DF, CEP 70818-900, com jurisdição nacional, neste ato representado por seu Presidente substituto, Senhor Luciano de Meneses Evaristo, brasileiro, casado, portador da Carteira de Identidade n.º 326012 DF e do CPF n.º 150.743.231-34, conforme Portaria de 12 de maio de 2015, publicada no DOU em 13 de maio de 2015;

Considerando o número elevado de plataformas no litoral brasileiro, com nítida tendência de aumento em face dos leilões recentes das zonas produtoras de petróleo e outros a serem promovidos no futuro próximo;

Considerando o emprego de grande número de trabalhadores a bordo das diversas unidades de perfuração, produção e unidades de apoio utilizadas nas diferentes fases de produção de petróleo e a complexidade das atividades executadas, notadamente em águas profundas como no caso do pré-sal;

Considerando que a prestação de serviços se dá em regime de turnos, em confinamento e outras situações responsáveis pelos riscos psicossociais que estão expostos os trabalhadores embarcados;

Considerando o risco das atividades supracitadas e as condições sob as quais elas se desenvolvem nas águas jurisdicionais brasileiras (AJB);

Considerando que esse setor demanda um olhar específico por parte do Estado brasileiro, sobretudo dos órgãos e instituições que integram a Operação Ouro Negro, em atuação conjunta desde 2010;

Considerando que esta atuação em conjunto tem otimizado os recursos disponíveis, agilizado a troca de informações, aumentado a interação entre os diferentes órgãos envolvidos, bem como propiciado uma maior eficiência nas ações de fiscalizações de plataformas;

Considerando a grande especificidade técnica das atividades relacionadas ao setor em questão, não abrangida pela formação jurídica dos Membros do Ministério Público do Trabalho, e a diversidade de Órgãos reguladores envolvidos com o setor de produção e exploração de petróleo;

Considerando a necessidade de formalização de procedimentos de gestão e operacionais entre os parceiros institucionais da Operação Ouro Negro;

Considerando a importância da criação de rotinas e procedimentos, tanto para a identificação dos problemas e quanto para a articulação das soluções;

Considerando que a Constituição Federal estabeleceu como direito social do trabalhador o direito à redução dos riscos ao trabalho, por meios de normas de saúde, higiene e segurança (artigo 7º, inciso XXII);

Considerando que a Constituição Federal erigiu o meio ambiente equilibrado como bem essencial a sadia qualidade de vida, elevando à categoria de direito fundamental a sua preservação, determinando em seu art. 225, caput, que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cabendo a todos, o dever de defendê-lo;

Considerando que o meio ambiente do trabalho foi situado pela Constituição Federal, em seu artigo 200, inciso VIII, como um dos aspectos do meio ambiente geral;

Considerando que a Constituição Federal, em seu artigo 21, inciso XXIV, reservou exclusivamente à União a competência para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;

Resolvem celebrar o presente ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA.

#### CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto fomentar o trabalho conjunto de auditoria e fiscalização das atividades de exploração e produção de petróleo e gás nas águas jurisdicionais brasileiras.

#### CLÁUSULA SEGUNDA – DOS OBJETIVOS

São objetivos do presente Acordo de Cooperação:

I - Preservar a segurança, a saúde e o bem-estar dos trabalhadores

e o meio ambiente, no âmbito de atuação das entidades subscritoras.

II - Buscar a eficiência nas atividades integradas das entidades subscritoras, atuando com visão sistêmica.

### CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DOS PARTICIPANTES

3.1. Designar, no prazo de 30 (trinta) dias a partir da assinatura do Acordo, no mínimo, 2 (dois) representantes:

I – Representante Titular – responsável pela atuação institucional entre os órgãos/entidades;

II – Representante Técnico – responsável pela atuação institucional e pelo fomento de atividades como de auditorias e dos Grupos de Trabalho

3.1.1. Poderão ser designados suplentes.

3.1.2. Deverá ser estimulada a participação de outros agentes públicos nas atividades conjuntas objeto deste acordo.

3.1.3. Os representantes designados ficarão responsáveis por acompanhar, gerenciar e administrar a execução do presente Acordo.

3.2. O Ministério Público do Trabalho atuará como coordenador logístico da Operação Ouro Negro, cabendo às demais entidades subscritoras formatar seu próprio plano de auditoria de acordo com suas atribuições e competência legal.

3.2.1. A decisão das unidades a serem inspecionadas será tomada de forma conjunta pelas entidades subscritoras na correspondente reunião prévia de planejamento.

3.2.2. Os órgãos/entidades atuarão de forma autônoma, seguindo cada qual seus ritos próprios, não havendo vínculo de subordinação entre os partícipes.

3.3. Empregar meios e pessoal disponíveis conforme necessário, para a execução dos embarques conjuntos e observância do CALENDÁRIO ANUAL DE INSPEÇÕES, que será definido em comum acordo entre os partícipes na última reunião de cada ano.

3.4. Garantir a confidencialidade de informações que comprometam interesse nacional indisponível, na forma da legislação de regência, incluídas a Lei 12527.2011 e Decreto nº 7724.2012.

## CLÁUSULA QUARTA – DOS INSTRUMENTOS

### 4.1. São instrumentos deste Acordo:

I - as auditorias e fiscalizações conjuntas;

II - o compartilhamento de recursos humanos, materiais, técnicos e científicos, desde que não se configure cessão de pessoal, de bens ou doação;

III - o intercâmbio de informações;

IV – os Grupos de Trabalho - GT para discussões técnicas;

4.1.1. As auditorias e fiscalizações conjuntas serão reguladas em protocolo de trabalho, a ser elaborado e aprovado pelos representantes indicados no item 3.1, em até 90 (noventa) dias após a assinatura do presente Acordo.

4.1.2. O compartilhamento de recursos compreende:

a) apoio mútuo em assuntos relacionados ao objeto deste Acordo de Cooperação Técnica;

b) realização de seminários ou outros eventos técnicos julgados importantes para a discussão de assuntos envolvendo as áreas marítima e de petróleo e a capacitação profissional, no que se refere ao objeto deste Acordo de Cooperação Técnica;

c) desenvolver projetos de interesse comum relacionados com o objeto do presente Acordo de Cooperação Técnica;

d) compartilhar o uso de recursos, tais como: salas de treinamento, laboratórios, equipamentos, dentre outros, com vistas a complementar e potencializar as atividades dos órgãos.

4.1.3. O intercâmbio de informações compreende a articulação, disponibilização e troca de informações entre os participantes compartilhando dados passíveis de serem disponibilizados e necessários ao trabalho conjunto.

4.1.4. Os Grupos de Trabalho poderão ser constituídos mediante ata de reunião pelos Representantes Titulares ou Representantes Técnicos de 2 (dois) ou mais órgãos.

4.1.4.1. Poderão ser convidados a contribuir para as discussões nos Grupos de Trabalho demais entidades ou pessoas, tais como outros órgãos de governo, pesquisadores e técnicos especialistas no tema em pauta.

4.1.5. O presente Acordo não envolve a transferência de recursos

entre os partícipes. As ações dele resultantes que implicarem transferência ou cessão de recursos serão viabilizadas mediante instrumentos apropriados.

#### CLÁUSULA QUINTA – DO PLANEJAMENTO DA ATUAÇÃO CONJUNTA

5.1. Serão realizadas uma reunião anual de planejamento das ações conjuntas e reuniões trimestrais de acompanhamento, com a participação dos representantes.

5.1.1. Sempre que julgado necessário qualquer representante poderá solicitar reunião extraordinária.

#### CLÁUSULA SEXTA – DO PRAZO

6.1. Este Acordo de Cooperação terá duração de cinco anos, prorrogável.

#### CLÁUSULA SÉTIMA – RESCISÃO E DENÚNCIA

7.1. O presente Acordo de Cooperação Técnica poderá ser rescindido/denunciado:

7.1.1. por qualquer dos participantes, por escrito, com 30 (trinta) dias de antecedência; ou

7.1.2. a qualquer tempo, na hipótese de comum acordo.

#### CLÁUSULA OITAVA – ADESÃO DE OUTROS ORGÃOS

8.1. Outros órgãos/entidades poderão aderir, mediante convite, ao presente Acordo de Cooperação Técnica no decorrer do seu prazo de vigência, mediante assinatura de Termo Aditivo.

#### CLÁUSULA NONA – SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS - DO FORO –

9.1 Eventuais controvérsias decorrentes do presente Acordo de Cooperação serão resolvidas pela Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal - CCAF, conforme art.18, III, do Decreto nº 7.392, de 13 de dezembro de 2010.

Parágrafo único – Em não sendo alcançada solução por meio da mediação administrativa, os partícipes elegem o foro da Justiça Federal, Seção Judiciária do Distrito Federal.

## CLÁUSULA DÉCIMA – DISPOSIÇÕES GERAIS

10.1. Em qualquer ação promocional relacionada com o objeto do presente Acordo será, obrigatoriamente, destacada a colaboração dos partícipes, observando o disposto no artigo 37, § 1º da Constituição Federal, vedada a utilização de nomes, símbolos ou imagens que, de alguma forma descaracterizem o interesse público e se confundam com promoção de natureza pessoal de autoridades ou servidores públicos.

10.2. O extrato do presente instrumento será publicado no Diário Oficial da União pelo Ministério Público do Trabalho.

10.3 O ANEXO 1 – PLANO DE TRABALHO é parte integrante do Presente ACORDO e de adesão voluntária pelos signatários.

E por assim acordarem os participantes declaram aceitar todas as disposições estabelecidas no presente Acordo de Cooperação Técnica que lido e achado conforme vai assinado pelos representantes a seguir.





---

# A MLC 2006 como Tratado de Direitos Fundamentais dos Trabalhadores e sua Hierarquia no Sistema Jurídico Brasileiro

Maurício Coentro Pais de Melo<sup>1</sup>  
Juliana Tavares do Amaral<sup>2</sup>

**RESUMO:** Este trabalho demonstra a relevância do ingresso da Convenção do Trabalho Marítimo (MLC) no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente por ser de importante fomento à garantia dos direitos humanos dos trabalhadores marítimos em escala global, com destaque para a decisão tomada na 110ª Conferência Internacional do Trabalho, realizada em junho de 2022, que incluiu a saúde e a segurança aos princípios e direitos fundamentais do trabalho. Traça, também, um breve panorama de como a MLC se insere em outros ordenamentos e esclarece seu lugar na hierarquia do direito no Brasil, haja vista o processo adotado para sua ratificação pelo país.

**PALAVRAS-CHAVE:** Trabalho marítimo. Maritime Labour Convention 2006. Direitos humanos. Direitos fundamentais do trabalho. Ratificação. Hierarquia no ordenamento jurídico brasileiro.

**ABSTRACT:** This work demonstrates the relevance of the entry of the Maritime Labour Convention (MLC) into the Brazilian legal system, especially since it is an important promotion of the guarantee of the human rights of maritime workers on a global scale, with emphasis on the decision taken at the 110th International Labour Conference, held in June 2022, which included health and safety into fundamental principles and rights at work. It also outlines a brief overview of how MLC fits into other legal systems and clarifies its place in the hierarchy of law in Brazil, con-

---

1 Procurador do Trabalho, Coordenador Regional da Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário do MPT (CONATPA) no Rio de Janeiro. Ex-Juiz do Trabalho da 10ª Região.

2 Assessora jurídica no Ministério Público do Trabalho, pós-graduada em Direito Processual Civil e Direito e Processo do Trabalho.

sidering the process adopted for its ratification by the country.

**KEY WORDS:** Maritime work; Maritime Labour Convention 2006; human rights; fundamental labour rights; hierarchy in the brazilian legal system.

**SUMÁRIO:** Introdução; 1 A MLC/2006 como Tratado de Direitos Humanos; 2 Saúde e segurança como princípios e direitos fundamentais do trabalho; 3 Um breve panorama sobre a MLC em ordenamentos jurídicos estrangeiros; 4 A hierarquia da Convenção do Trabalho Marítimo no ordenamento jurídico brasileiro; Conclusão; Referências.

## INTRODUÇÃO

A Convenção do Trabalho Marítimo, que comumente é denominada na esfera internacional de MLC/2006 (*Maritime Labour Convention*), entrou em vigor no país em 07 de maio de 2021 e trouxe avanços fundamentais na proteção do trabalho marítimo, por garantir requisitos mínimos, porém abrangentes, para a tutela dos direitos fundamentais da gente do mar.

Os longos períodos de embarque, aliados a diversas outras peculiaridades, fazem o labor marítimo se destacar como uma das formas de trabalho mais propensas a gerar condições adversas aos trabalhadores.

Em regra, as variações climáticas, o meio ambiente marinho e o próprio ambiente de trabalho no navio, somados ao afastamento do núcleo familiar e à falta de recursos de maior complexidade nas embarcações, são elementos que impactam no bem estar dos obreiros.

Há casos, ainda, em que a pluralidade de nacionalidades e o choque entre as diversas culturas da tripulação embarcada podem ensejar consequências ainda mais gravosas aos trabalhadores, que podem enfrentar dificuldades para se adaptarem ao dia a dia do trabalho a bordo.

Nesse sentido, a Maritime Labour Convention representa importante ferramenta para unificar o tratamento dispensado aos *seafarers*, termo traduzido para o português como gente do mar, visando, especial-

mente a garantia de trabalho decente e a proteção do meio ambiente de trabalho de forma igualitária, independentemente de nacionalidade ou da bandeira da embarcação.

Consiste, pois, em instrumento fundamental para resguardo de direitos humanos, especialmente considerando a decisão adotada na 110ª Conferência Internacional do Trabalho da OIT, realizada em 2022, quando restou definido que a saúde e a segurança devem integrar seu rol de princípios e direitos fundamentais no trabalho.

E, em que pese todo o regramento internacional em que se ampara a atividade da navegação, ainda não são incomuns as situações de conflito com as normativas nacionais no tocante à proteção dos direitos fundamentais, o que afasta a segurança jurídica e se mostra desfavorável à atividade e aos próprios marítimos, como se vem observando ao longo dos anos.

A adoção de uma normativa ampla e, de fato, protetiva para a classe dos trabalhadores da navegação se revela um caminho inevitável diante da globalização das atividades comerciais e laborais agora.

Portanto, diante de tantas variantes e, por conseguinte, de inúmeras possibilidades de exposição dos trabalhadores a condições de trabalho precárias ou até mesmo degradantes, o advento da MLC/2006 se revela como um grande marco, por fixar padrões internacionalmente aceitos de salvaguarda da dignidade do trabalhador embarcado.

A unificação do tratamento dispensado aos marítimos de diversas nacionalidades, em navios de diferentes bandeiras, em consonância com as melhores práticas e princípios de proteção aos direitos fundamentais dos trabalhadores, demonstra a importância de se adotar a convenção como regra básica de proteção da vida humana no mar.

Viabilizar e tornar efetivo o propósito de garantir um ambiente de trabalho salubre a toda gente do mar é a grande virtude e o maior desafio advindo da Convenção.

A perspectiva, contudo, é muito promissora, especialmente porque cada país aderente se compromete a lhe conferir pleno efeito e o respeito às regras convencionadas, já que são capazes de assegurar a prevalência dos direitos fundamentais dos trabalhadores marítimos.

Com a entrada em vigor no Brasil, mostra-se primordial o enten-

dimento do lugar ocupado pela MLC na hierarquia do ordenamento jurídico brasileiro, para que não restem dúvidas acerca da sua aplicabilidade e da efetiva proteção conferida ao direito dos obreiros.

## I. A MLC/2006 COMO TRATADO DE DIREITOS HUMANOS

A evolução histórica dos direitos humanos, cujos primeiros registros remontam do século VIII A.C., até sua internacionalização, consolidada no período pós-Segunda Guerra Mundial, não somente demonstra as diferentes conjunturas vivenciadas pela humanidade em cada época, mas também denota a diuturna e incansável busca pela garantia dos valores essenciais aos indivíduos.

Destacam-se alguns momentos importantes na consagração dos direitos humanos, como a criação da Organização das Nações Unidas e a aprovação da Declaração Universal de Direitos Humanos, esta, no mínimo, balizadora dos direitos humanos a serem observados internacionalmente<sup>3</sup>.

Infere-se a partir daí que as diretrizes universais para a garantia dos direitos humanos estão sujeitas a constante revisão, precipuamente, diante de novos cenários sociais.

Essa percepção conduz à teoria das gerações ou dimensões dos direitos humanos, que inicialmente teve por referência o lema da Revolução Francesa, “Liberdade, igualdade e fraternidade”, surgindo, então, a definição dos direitos de primeira, segunda e terceira geração ou dimensão, consubstanciados, em síntese, em direitos civis e políticos, direitos sociais e direitos da solidariedade, com destaque para o direito ao meio ambiente equilibrado.

No decorrer do tempo, contudo, surgiram conceitos de direitos de quarta e, até mesmo, de quinta geração ou dimensão, consistentes, em suma, no direito à participação democrática, ao pluralismo, bioética e limites à manipulação genética e no direito à paz.

Com efeito, embora haja discussão sobre essa teoria, é possível concluir que os direitos humanos, como se vê nitidamente ao longo da história, se mantêm em constante evolução.

3 CARVALHO RAMOS, André de. **Curso de Direitos Humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

Portanto, independentemente de qualquer tese, resta clara a inextinguibilidade dos direitos humanos, advinda dessa permanente demanda social.<sup>4</sup>

A MLC 2006 é norma que define obrigações aos Estados signatários e aos armadores, promovendo nítida intervenção na livre vontade dos particulares, sendo de um lado o armador e de outro a gente do mar, em notório desequilíbrio provocado pelo poder econômico, impondo a atuação do Estado para garantir a preservação da saúde, física e mental, do marítimo, caracterizando-se por concretizar a eficácia horizontal dos Direitos Humanos<sup>5</sup>.

O Artigo III da Convenção ao tratar dos Direitos e Princípios Fundamentais impõe aos Estados Membros a certificação de que suas legislações respeitem, efetivamente, os direitos fundamentais referentes à liberdade de associação e liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; eliminação de todas as formas de trabalho forçado; a efetiva abolição do trabalho infantil; e a eliminação da discriminação em matéria de emprego e profissão.<sup>6</sup>

Há, portanto, limites à liberdade contratual para o desempenho das tarefas laborais a bordo de embarcação, ou seja, não é qualquer trabalho ofertado em navio que pode ser considerado legítimo, deve este ser um trabalho digno, capaz de incluir o trabalhador na comunidade, jamais alijá-lo.

A Deputada Federal Bruna Furlan, Relatora do Projeto de Decreto Legislativo que trata da MLC 2006 e que foi aprovado pelo Congresso Nacional, registrou na Mensagem nº140 de 2017 da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional que a norma incrementará as relações do Brasil com outros países da comunidade marítima e com outros membros da OIT, com a conseqüente facilitação da movimentação de embarcações de bandeira brasileira em portos estrangeiros, garantindo o trabalho decente a todas as categorias de trabalhadores nacionais e estrangeiros.

4 CARVALHO RAMOS, André de. **Curso de Direitos Humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

5 SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro. 2004.

6 Artigo III, da MCL 2006.

A citada mensagem consigna que “a CTM consolida e atualiza 68 Convenções e Recomendações para o setor marítimo adotadas pela OIT, constituindo verdadeira “carta dos direitos do trabalhador marítimo”, pela qual se estabelecem condições decentes de trabalho em diversas áreas, com aplicação universal e uniforme, facilmente compreensível e atualizável, prestando-se, ainda, a uma efetiva implementação e controle de sua aplicação, por meio de sistemas de inspeções periódicas, relatórios, monitoramento e recurso a processos judiciais.

Esse marco jurídico na história laboral marítima, que contou com apoio da Federação Internacional dos Trabalhadores em Transporte (ITF), da Federação Internacional de Armadores (ISF) e da Organização Marítima Internacional (IMO), é considerado o “quarto pilar” do regime regulatório internacional para navegação de qualidade, juntamente com a Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS); a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios (MARPOL); e a Convenção Internacional sobre Padrões de Instrução, Certificação e Serviço de Quarto para Marítimos (STCW).”<sup>7</sup>

Assim, por efetivar a proteção dos direitos humanos, os mais essenciais para a dignidade e plenitude do indivíduo, a Maritime Labour Convention se revela grande referência, eis que representa verdadeiro progresso no resguardo da dignidade no trabalho no mar.

Seu caráter de norma global e unificadora de garantias fundamentais para os *seafarers*, finalmente, traz uma proteção ampla e eficaz para a categoria, adequada à globalização do trabalho e da atividade marítima.

Ademais, a Convenção em estudo incorpora, tanto quanto possível, as normas atualizadas contidas nas convenções e recomendações internacionais do trabalho marítimo existentes, bem como os princípios fundamentais enunciados em outras convenções internacionais do trabalho, particularmente nas seguintes:

---

7 Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=D4A8D566860577AC432878C4B5CA3841.proposicoesWebExterno1?codteor=1691151&filename=Tramitacao-MSA+140/2017](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=D4A8D566860577AC432878C4B5CA3841.proposicoesWebExterno1?codteor=1691151&filename=Tramitacao-MSA+140/2017). Acesso em: 11 abr. 2023.

- Convenção sobre o Trabalho Forçado, 1930 (n.º 29);
- Convenção sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical, 1948 (n.º 87);
- Convenção sobre o Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva, 1949 (n.º 98);
- Convenção sobre Igualdade de Remuneração, 1951 (n.º 100);
- Convenção sobre a Abolição do Trabalho Forçado, 1957 (n.º 105);
- Convenção sobre a Discriminação (Emprego e Profissão), 1958 (n.º 111);
- Convenção sobre a Idade Mínima, 1973 (n.º 138);
- Convenção sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil, 1999 (n.º 182).

Observa-se, desta forma, a vasta abrangência da MLC no tocante aos direitos humanos e o verdadeiro ânimo de promover condições de trabalho decentes à gente do mar.

Outrossim, importante ressaltar que outras normas internacionais relativas, especificamente, ao trabalho marítimo não foram olvidadas, mas integradas à MLC/2006, como aduzidas em seu preâmbulo.

Portanto, a MLC/2006 se caracteriza como um tratado de direitos humanos, condizente com a globalização e crescimento da atividade marítima atualmente, como pode se esperar de um novo capítulo de sua trajetória evolutiva.

Cumprido ressaltar, por fim, que as garantias trazidas pela convenção vêm perfeitamente alinhadas às prioridades estabelecidas na Agenda Nacional de Trabalho Decente da OIT, que consistem em: *Gerar mais e melhores empregos, com igualdade de oportunidades e de tratamento e fortalecer os atores tripartites e o diálogo social como um instrumento de governabilidade democrática.*<sup>8</sup>

Merece destaque, ainda, sua relevante contribuição para o atingimento da Agenda 2030 da ONU, mais diretamente o Objetivo 8 de Desenvolvimento Sustentável, que é o de promover o crescimento

---

8 Agenda Nacional de Trabalho Decente. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms\\_226229.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_226229.pdf). Acesso em: 11 abr. 2023.



econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos<sup>9</sup>.

A partir de sua entrada em vigor no país, a MLC/2006 assume o papel de principal ferramenta para o desenvolvimento sustentável no tocante ao trabalho decente e crescimento econômico no âmbito marítimo, com vistas ao cumprimento do compromisso assumido pelo Brasil com tão relevante pacto global.

## **II. SAÚDE E SEGURANÇA COMO PRINCÍPIOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS DO TRABALHO**

A partir da análise histórica dos direitos humanos e sua construção no tempo, somada ao conhecimento dos institutos complementares e integrantes da MLC, ainda diante do caráter protetivo de direitos fundamentais, cabe ressaltar relevante quesito objeto dessa tutela: o meio ambiente de trabalho.

Como visto, a MLC/2006 engloba uma vasta gama de garantias, em consonância com os princípios e direitos fundamentais do trabalho.

Sobre esse último aspecto, é importante ter em conta que a segurança e a saúde no trabalho estão classificadas como princípios e direitos fundamentais do trabalho, conforme decidido na 110<sup>a</sup> Conferência Internacional do Trabalho da OIT, realizada em 2022.

Na esteira do disposto na Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho<sup>10</sup>, os países membros têm o compromisso de respeitar, promover e tornar realidade, de boa fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto das convenções reconhecidas como fundamentais dentro e fora da Organização, mesmo que não as tenham ratificado.

Nesse exato contexto se enquadra a Convenção do Trabalho Marítimo que, dentre outros temas de notável relevância e alinhados aos já

9 Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 8. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/8>. Acesso em: 11 abr. 2023.

10 Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms\\_336958.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336958.pdf). Acesso em: 20 mar. 2023.

previamente conhecidos princípios e direitos fundamentais do trabalho, traz uma série de diretrizes sobre as condições do meio ambiente laboral, de forma a assegurar a saúde e a segurança da gente do mar.

Não há dúvida de que a saúde e a segurança, porquanto direitos intrínsecos do direito à vida, merecem especial atenção, não somente na elaboração das normativas, mas especialmente, na eficácia da aplicação do direito.

Destaca-se que a MLC/2006 é bastante assertiva nesse aspecto. Para além das diretrizes, regras e normas específicas, tais como as dispostas em seu Título 4, relativo à proteção da saúde, atendimento médico, bem-estar e proteção social, traz, também, mecanismos que as tornam plenamente exigíveis.

O Artigo V dispõe ser responsabilidade dos Membros a implementação e controle da MLC, na forma disposta no Título 5, incluindo-se aí a adoção de um sistema eficaz de inspeção e certificação das condições de trabalho marítimo, que assegure o cumprimento das normas estabelecidas na Convenção.

A possibilidade de fiscalização pelo Estado controlador do porto em embarcações de bandeira estrangeira consiste em importante mecanismo para aumentar a proteção aos trabalhadores marítimos.

Isso porque, caso se verifique nas inspeções que determinado navio não está em conformidade com os dispositivos da Convenção e que as condições a bordo sejam nitidamente perigosas para a segurança, a saúde ou a proteção da gente do mar, o Estado Membro deverá adotar medidas para assegurar que o navio não prossiga a viagem enquanto não for sanada a não conformidade, ou que, minimamente, seja aprovado um plano de ação para sanar as irregularidades.

Nessa senda, tendo em vista a adoção de relevante marco normativo com diretrizes consolidadoras do trabalho decente no mar, tem-se que a MLC/2006, contribui, sobremaneira, para que a saúde e segurança sejam, de fato, garantidas à gente do mar, como verdadeiros princípios e direitos fundamentais do trabalho.

### III. UM BREVE PANORAMA SOBRE A MLC EM ORDENAMENTOS JURÍDICOS ESTRANGEIROS

Uma vez esclarecidos os princípios de direitos humanos protegidos pela MLC/2006, assim como conhecido o meio de fiscalização e garantia desses direitos, antes de avançar à apreciação da hierarquia da convenção no sistema jurídico brasileiro, convém, ao menos, vislumbrar como essas regras têm sido adotadas pelos países Membros e que lugar a convenção vem ocupando em outros ordenamentos.

A *Maritime Labour Convention*, já ratificada por cento e dois países<sup>11</sup>, sem dúvida, exigiu, e continuará exigindo, que os países aderentes adotem medidas práticas para sua vigência, o que inclui não apenas a adequação da legislação, mas também a delimitação do seu espaço no ordenamento jurídico nacional.

No caso das Filipinas, 30º país a ratificar a convenção e maior fornecedor de mão de obra marítima do mundo, responsável por cerca de um terço dos marítimos em embarcações estrangeiras e, também, por uma grande frota doméstica, o trabalho prévio à ratificação da convenção foi intenso, contando com seu envolvimento em diversos círculos relacionados à atividade marítima.

As Filipinas adotaram um plano de ação, seguido de amplo diálogo nacional entre as partes interessadas, para desenvolver a legislação que implementou a MLC/2006 no país.<sup>12</sup>

Após a ratificação, o diálogo permaneceu, assim como a necessidade de adoção de medidas para colocar em prática a convenção, o que, no caso das Filipinas, logo culminou na emissão pelo Departamento de Trabalho e Emprego (DOLE) de políticas específicas instituindo regras e regulamentos sobre o emprego e as condições de trabalho dos marítimos filipinos no transporte marítimo doméstico (Department Order n.º 129) e sobre seu emprego a bordo de navios registrados no país

11 Disponível em: <https://www.ilo.org/global/standards/maritime-labour-convention/lang--en/index.htm>. Acesso em: 26 mar. 2023.

12 Disponível em: [https://www.ilo.org/global/standards/maritime-labour-convention/WCMS\\_187712/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/standards/maritime-labour-convention/WCMS_187712/lang--en/index.htm). Acesso em: 26 mar. 2023.

em viagens internacionais (Department Order n.º 130), dentre outras.<sup>13</sup>

Ao observar, ainda, o caso de Portugal, vê-se que ante a necessidade de incluir a convenção em seu ordenamento e de transpor as diretivas da União Europeia sobre o tema, editou a Lei n.º 146/2015, que estabeleceu a prevalência da *Maritime Labour Convention* sobre a legislação trabalhista geral, que passa a ser aplicada apenas de forma subsidiária e no que não é incompatível com a convenção.<sup>14</sup>

Com isso, desde logo, o legislador busca atender a um importante objetivo da MLC, o de ser a norma preponderante para regular a atividade dos marítimos de forma global e unificada, trazendo valiosa medida para dirimir possíveis conflitos entre a regulação interna e a transnacional.

#### IV. A HIERARQUIA DA CONVENÇÃO DO TRABALHO MARÍTIMO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

No Brasil, o Decreto n.º 10.671/2021, que promulgou o texto da convenção, não consignou diretamente os parâmetros de sua aplicação em cotejo com a legislação do país, assim como feito por Portugal, portanto, caberá ao operador do direito avaliar qual o seu lugar na hierarquia do sistema jurídico nacional.

Nesse sentido, remonta-se ao conteúdo dos primeiros capítulos deste trabalho, dos quais se depreende que a Convenção do Trabalho Marítimo consiste em verdadeiro tratado de direitos humanos, especialmente considerando a recente inclusão da saúde e da segurança como princípios fundamentais do trabalho pela OIT.

Isso posto, cabe entender como os tratados internacionais de direitos humanos se integram e se posicionam no ordenamento

13 Disponível em: <https://www.officialgazette.gov.ph/2014/08/20/dole-gives-updates-on-implementation-of-maritime-labour-convention-2006/>. Acesso em: 26 mar. 2023.

14 KURTZ QUEIROZ, Roberto; CRUZ, Rodrigo Marquett Carvalho da. Apontamentos sobre o Contrato de Trabalho com a Entrada em Vigor da Convenção sobre o Trabalho Marítimo de 2006 e um Breve Comparativo com o Direito Português. In: **Revista Direito Aduaneiro, Marítimo e Portuário**. Edição Especial n.º 63 – jul.-Ago./2021.

jurídico brasileiro.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 traz poucas e esparsas disposições sobre o tema, as quais não tratam com muita clareza a questão, o que gera controvérsia, especialmente, quanto à natureza diferenciada dos tratados de direitos humanos em face dos demais.

A partir do acréscimo do § 3º ao artigo 5º da CRFB/88, pela Emenda Constitucional n.º 45/2004 restou claro que os tratados de direitos humanos que fossem aprovados em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros passariam a ter caráter constitucional<sup>15</sup>.

Contudo, quanto àqueles que não fossem aprovados pelo rito especial, mas pelo rito comum, remanescia a controvérsia e, após longo período de discussões doutrinárias, coube ao Supremo Tribunal Federal dirimi-la.

Extraí-se do voto do Exmo. Ministro Gilmar Mendes, no julgamento do RE 466.343, que os tratados internacionais de direitos humanos que não sejam aprovados pelo rito do art. 5º, § 3º da CRFB/88 têm caráter supralegal, ou seja, abaixo da Constituição, mas acima da legislação interna.<sup>16</sup>

No caso da Convenção do Trabalho Marítimo, a aprovação se deu pelo rito comum, como se confere da tramitação do Projeto de Decreto Legislativo de Acordos, tratados ou atos internacionais N.º 1101/2018, que culminou na promulgação do Decreto Legislativo n.º 65/2019 e, por conseguinte, no Decreto n.º 10.671/2021.<sup>17</sup>

Assim, ante sua natureza de tratado de direitos humanos, não resta dúvida de que a Maritime Labour Convention foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com a hierarquia de nor-

---

15 Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 26 mar. 2023.

16 Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2343529>. Acesso em: 26 mar. 2023.

17 Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bi-camerais/-/ver/pdc-1101-2018>. Acesso em: 26 mar. 2023.

ma supralegal, sobrepondo-se, destarte, à legislação infraconstitucional.

A conquista desse *status* pela MLC/2006 no Brasil é relevante, eis que assegura sua aplicação de forma abrangente e unificada para, acima de tudo, garantir condições de trabalho decentes aos trabalhadores marítimos, mas sem deixar de lado a estabilidade jurídica, uma vez que impede que leis ordinárias posteriores violem seu conteúdo protetivo.

## CONCLUSÃO

A partir da demonstração da importância da Maritime Labour Convention para o mercado de trabalho marítimo por garantir condições laborais decentes a toda a gente do mar, indistintamente, vem à tona seu caráter de tratado de direitos humanos, sobretudo ao considerar a inclusão da saúde e da segurança como nova categoria de princípios e direitos fundamentais do trabalho pela OIT.

Após análise de breve panorama transnacional, verifica-se a necessidade da adaptação legislativa para sua adequada implementação e identificação de seu espaço na hierarquia das normas em cotejo com as normas internas. Nesse contexto, vê-se que o Direito brasileiro, diversamente do caso de Portugal, não traz regramento específico sobre a questão.

Passa-se, portanto, à apreciação do tema da hierarquia dos tratados internacionais no ordenamento jurídico brasileiro, e conclui-se que os tratados internacionais de direitos humanos que não tenham sido aprovados pelo rito especial disposto no artigo 5º, § 3º da CRFB/88, mas pelo rito comum, como é o caso da Convenção do Trabalho Marítimo, a natureza será de norma supralegal.

Conclui-se que esse *status* concedido à norma, como demonstrado na construção deste trabalho, é de grande relevância na sua aplicação para a garantia dos direitos fundamentais dos *seafarers*, sem que se olvide da necessária segurança jurídica para o incremento da atividade marítima no Brasil.

---

## REFERÊNCIAS

CARVALHO RAMOS, André de. **Curso de Direitos Humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

KURTZ QUEIROZ, Roberto; CRUZ, Rodrigo Marquett Carvalho da. Apontamentos sobre o Contrato de Trabalho com a Entrada em Vigor da Convenção sobre o Trabalho Marítimo de 2006 e um Breve Comparativo com o Direito Português. *In: Revista Direito Aduaneiro, Marítimo e Portuário*. Edição Especial n.º 63 – Jul.-Ago./2021.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro. 2004.

. **Agenda Nacional de Trabalho Decente**. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/publication/wcms\\_226229.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/publication/wcms_226229.pdf). Acesso em: 11 abr. 2023.

\_\_\_\_\_. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 8. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/8>. Acesso em: 11 abr. 2023.

\_\_\_\_\_. Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/genericdocument/wcms\\_336958.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/genericdocument/wcms_336958.pdf). Acesso em: 20 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 26 mar. 2023.

Informações retiradas do *site* da Câmara dos Deputados. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=D4A8D566860577AC-432878C4B5CA3841.proposicoesWebExterno1?cod-](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=D4A8D566860577AC-432878C4B5CA3841.proposicoesWebExterno1?cod-)

[teor=1691151&filename=Tramitacao-MSc+140/2017](#) Acesso em: xx.

Informações retiradas do *site* da Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: <https://www.ilo.org/global/standards/maritime-labour-convention/lang--en/index.htm>. Acesso em: 26 mar. 2023.

Informações retiradas do *site* da Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: [https://www.ilo.org/global/standards/maritime-labour-convention/WCMS\\_187712/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/standards/maritime-labour-convention/WCMS_187712/lang--en/index.htm). Acesso em: 26 mar. 2023.

Informações retiradas do *site* da Official Gazette of the Republic of the Phillipines. Disponível em: <https://www.officialgazette.gov.ph/2014/08/20/dole-gives-updates-on-implementation-of-maritime-labour-convention-2006/>. Acesso em: 26 mar. 2023.

Informações retiradas do *site* do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2343529>. Acesso em: 26 mar. 2023.

Informações retiradas do *site* do Congresso Nacional. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pdc-1101-2018>. Acesso em 26 mar. 2023.





---

# Breves Análises do Setor de Apoio Portuário - A Legalidade da Escala de Embarque Praticada Comparando o Brasil com Outros Portos do Mundo

Pedro Calmon Neto<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente estudo busca analisar, por meio do direito comparado, a navegação de apoio portuário e seu panorama no Brasil, e destaca a necessidade de manter o atendimento à atividade portuária, imprescindível para o desenvolvimento do transporte de mercadorias no mar, buscando a segurança jurídica às relações trabalhistas, o que possibilita a inserção do Brasil no cenário jurídico mundial e a universalização das normas.

**Palavras-chave:** Navegação de apoio portuário. Trabalhador marítimo. Escala. Jornada. Direito Comparado.

**ABSTRACT:** This study seeks to analyze, through comparative law, the towage navigation and the panorama in Brazil, highlighting the need to maintain service to port activity, essential for the development of the transport/carriage of goods at sea, seeking legal security on the labor laws relationship, enabling the inclusion of Brazil in the global legal scenario and the universalization of norms.

---

1 Professor da UNISANTA, Maritime Law Academy, Instituto Navigare e Candido Mendes/RJ. Graduado em direito pela Universidade Candido Mendes – RJ, Pós-graduado em Direito Ambiental pela PUC/RJ. Pós-graduado em Direito Empresarial pela FGV/RJ, com especialização em Direito Marítimo e Contratos pela FGV/RJ. Membro do Instituto Ibero- americano de Direito Marítimo – IIDM e Ex-Presidente pelo Brasil na gestão 2020/2022. Membro da Associação Brasileira de Direito Marítimo - ABDM. Especialista em Negociação e Tomada de Decisão pela Alumni COPPEAD. Membro da Comissão de Direito Marítimo e Portuário da OAB/RJ. Conselheiro do Conselho Jurídico do Centro de Estudos Brasil Export. Classificado na Chamber's and Partners Global e Brasil, Who's Who Legal Legal 500 e Best Lawyers.

**Keywords:** Tug/Towage navigation. Maritime worker. Working Scheme. Rotation. Comparative law.

**SUMÁRIO:** INTRODUÇÃO. 1. DOS REBOCADORES E O SETOR DE APOIO PORTUÁRIO. 2. JORNADA DE TRABALHO A BORDO E ESCALA DE EMBARQUE – DIFERENCIAÇÃO NECESSÁRIA. 3. ESCALA DE EMBARQUE PRATICADA EM OUTROS PAÍSES – DIREITO COMPARADO. 4. CONCLUSÃO.

## INTRODUÇÃO

A navegação de apoio portuário desempenha importante papel no desenvolvimento do transporte de mercadorias por mar e, portanto, possui grande destaque tanto no comércio nacional como internacional de um país, sendo uma atividade essencial que cresce a cada ano em todo o mundo.

Conforme estabelecido na Lei n.º 9.432/1997 em seu art. 2º, inciso VII, a navegação de apoio portuário é aquela realizada exclusivamente nos portos e terminais aquaviários, para atendimento a embarcações e instalações portuárias.

Entendemos que a principal atividade de apoio portuário é desempenhada por meio de rebocadores, em sua maioria com capacidade oceânica.

Neste cenário, em que pese os rebocadores permanecerem, boa parte de seu tempo, atracados em píer ou terminal portuário aguardando designação de manobra nos terminais portuários, eles são embarcações que devem permanecer guarnecidas durante todo o tempo.

Sua tripulação, determinada pela Autoridade Marítima/Marinha do Brasil, através da emissão do Cartão de Tripulação de Segurança (CTS) é quantificada de acordo com as características da navegação a ser empreendida, do grau de automação entre outros fatores, destacando-se que tal tripulação pode ser variável, conforme o tempo de navegação e local.

A permanência do aquaviário – que é definido pela Lei n.º 9.537/1997 em seu art. 2º, inciso II como todo aquele com habilitação certificada

pela autoridade marítima para operar embarcações em caráter profissional – a bordo de determinado rebocador durante as 24 (vinte e quatro) horas do dia, não quer dizer, *prima facie* que o mesmo está realizando uma jornada de trabalho de 24 (vinte e quatro) horas, mas sim praticando a escala de embarque de 24 (vinte e quatro) horas, o que, no meio marítimo, é normal e, como veremos, não poderia deixar de ser.

No presente artigo pretende-se diferenciar os conceitos de jornada de trabalho a bordo em relação a escala de embarque, bem como traçar um paralelo, através da comparação com outros países, das escalas praticadas, visando demonstrar a legalidade e aplicabilidade de tal escala no setor da navegação de apoio portuário.

## I. DOS REBOCADORES E O SETOR DE APOIO PORTUÁRIO

O Rebocador, neste caso o utilizado na navegação de apoio portuário, conforme descrito nas Notas Explicativas do Sistema Harmonizado de Designação e de codificação de Mercadorias (NESH), em sua posição 89.04, compreende:

A. Os rebocadores que são barcos especialmente concebidas para tração de outras unidades. Podem ser do tipo que se utiliza no mar ou para navegação interior, e diferenciam-se das outras embarcações pelo **seu aspecto particular, seu casco reforçado de forma especial, suas possantes máquinas motoras e diversos equipamentos para movimentação e engate dos cabos, amarras etc.**

B. [...] Os barcos concebidos para empurrar outras embarcações, que são barcos especialmente concebidos para empurrar barças ou alijos, entre outros. Caracterizam-se essencialmente pela sua proa achatada, concebida para empurrar, bem como pela posição particularmente elevada da cabina do timoneiro, que pode ser telescópica.

Classificam-se também nesta posição os **barcos concebidos simultaneamente para empurrar e rebocar outras embarcações**, assim como os barcos concebidos para empurrar outras

embarcações, estes engenhos possuem uma proa chata e uma popa construída de modo a permitir a tração por meio de cabos. Os rebocadores próprios para levar ajuda aos navios em situação crítica também se classificam aqui.

Os barcos da presente posição não são concebidos para o transporte de pessoas ou de mercadorias. Podem ser equipados, a título acessório, de instrumentos especiais de bombeamento, de combate a incêndios, de aquecimento etc. Contudo, os barcos-bombas classificam-se na posição 89.05. (grifos nossos)

Aspectos quantitativos e qualitativos das tripulações das embarcações estão preconizadas nas NORMAM-01 e NORMAM-02/DPC, que determinam que caberá à empresa, proprietário, armador ou o seu representante legal solicitar à Capitania, Delegacia ou Agência (CP, DL ou AG) de sua conveniência, a emissão do CTS.

As Normas da Autoridade Marítima (NORMAM) são editadas justamente para disciplinar estas normas legais pertinentes, com vistas a garantir a segurança da navegação, à salvaguarda da vida humana no mar e a prevenção da poluição ambiental marinha, não havendo como se excluir desta equação, por óbvio, questões relacionadas ao direito do trabalho, saúde, higiene e segurança dos trabalhadores marítimos e aquaviários.

De acordo com a NORMAM-02, o CTS somente é obtido após a realização de perícia pela Capitania dos Portos, cujo Laudo Pericial (Anexo 1-B da NORMAM-02) avalia além de questões relacionadas à embarcação, questões relativas à operação e a realidade fática a bordo, ou seja, o CTS é um documento técnico, emitido através de perícia realizada pela Autoridade Marítima. Acerca do Laudo Pericial para emissão do CTS, a normativa prevê:

NORMAM 2

0104 - LAUDO PERICIAL PARA EMISSÃO DO CTS

[...]

b) Na elaboração do Laudo Pericial serão considerados parâmetros, tais como: porte da embarcação, tipo de navegação, potência total das máquinas, serviço ou atividade em que será

empregada, os diversos sistemas de bordo e sua manutenção, peculiaridades do trecho a navegar e aspectos da operação propriamente dita. Em função desses parâmetros serão estabelecidos os níveis, categorias e quantidades dos tripulantes, de acordo com suas habilitações;

c) Deverão ser levantados a bordo os elementos necessários à determinação dos níveis e quantidade de tripulantes para operar a embarcação com segurança. Preferencialmente, a vistoria deve ser procedida com a embarcação navegando e operando na atividade para a qual se destina(rá), de modo a que se possa conhecer as tarefas a realizar e quais as que ocorrem simultaneamente;"

Portanto, o CTS é o documento adequado para atestar a quantidade de tripulantes necessária em cada embarcação.

Neste sentido, conforme estudo recentemente divulgado pelo SINDIPORTO – entidade patronal sindical de abrangência nacional fundada em 1973 para fins de estudo, coordenação, representação e defesa dos interesses coletivos e individuais da categoria econômica da Empresas de Navegação de Apoio Portuário – a frota de embarcações de apoio portuário atualmente em operação ao longo de toda costa brasileira supera 250 (duzentos e cinquenta) rebocadores, sendo ao menos 125 (cento e vinte e cinco) destes lançados nos últimos 10 (dez) anos, todos construídos em estaleiros nacionais com investimento próximo de R\$4 bilhões.

Diante destes relevantes números, podemos concluir que a navegação de apoio portuário, não só é essencial para o desenvolvimento do transporte marítimo de mercadorias e produtos, como também uma grande roda motriz da construção naval brasileira. Este destacado papel fomentador não é apenas desempenhado no âmbito da construção naval em si, mas também na indústria de manutenção e docagem, com significativos investimentos nos estaleiros nacionais.

Atualmente, a maior parte da frota de rebocadores em operação no Brasil é de embarcações com elevado índice de automação, o que, além de possibilitar uma menor intervenção humana nas operações, reduziu drasticamente (se já não levou à zero) o número de acidentes

ou incidentes, seja com pessoas ou entre embarcações.

Diante do potencial de crescimento da economia de nosso país, com reflexos no comércio exterior, através das atividades portuárias, sobretudo pelo esperado crescimento da cabotagem (navegação realizada entre portos e pontos do território nacional) no Brasil através do recém-criado Programa BR do Mar e as alterações na Lei n.º 9.432/1997, ambos introduzidos em nosso ordenamento jurídico através da Lei n.º 14.301/2022 e a utilização do Fundo de Marinha Mercante para a construção de rebocadores e modernização da frota em estaleiros nacionais, espera-se que o setor venha a crescer a cada ano, “navegando de vento em popa”.

Não obstante, não se pode querer viver este crescimento sem a necessária segurança jurídica, tão desejada por todos.

## II. JORNADA DE TRABALHO A BORDO E ESCALA DE EMBARQUE – DIFERENCIAÇÃO NECESSÁRIA

A confusão entre escala e jornada enseja equívoco em entendimentos, fiscalizações e até em julgamentos, ao aplicar ao aquaviário disposições diversas das previstas em normas locais e internacionais, trazendo assim a tão temida “insegurança” jurídica, ao passo que decisões judiciais divergentes impactam a operação das empresas de navegação de apoio portuário e, por vezes, criam um ambiente carente de isonomia concorrencial.

Certo é que por serem trabalhadores aquaviários, regidos por legislação específica, as disposições gerais da CLT sobre jornada de trabalho não se aplicam aos empregados das empresas de apoio portuário.

Nessa linha, o artigo 57 da CLT dispõe que as atividades excluídas, da qual faz parte o aquaviário: são exceções às disposições celetistas existentes.

Neste diapasão, a **jornada de trabalho dos empregados que realizam suas atividades a bordo dos rebocadores – aquaviários – é regida pelos artigos 248** e seguintes do texto celetista, cabendo ressaltar o disposto nos artigos 248, 249 e 250, da CLT, onde existem disposições de **jornada de trabalho**, mas **NÃO** há qualquer **vedação para a permanência** do aquaviário a bordo da embarcação/reboca-

dor, pelo contrário, como abaixo discorremos:

O Art. 248 da CLT é claro em estabelecer que “entre as horas 0 (zero) e 24 (vinte e quatro) de cada dia civil, o tripulante pode ser conservado em seu posto durante 8 (oito) horas, quer de modo contínuo, quer de modo intermitente.” Ou seja, primeiro reconhece a permanência a bordo pelo período de 24 (vinte e quatro) horas e em segundo lugar, reconhece que o efetivo serviço (“conservado em seu posto”) pode ser de modo contínuo ou de modo intermitente.

O primeiro ponto que deve ser devidamente esclarecido é que a expressão “de modo intermitente” não se confunde com a jornada por turnos ininterruptos de revezamento, prevista no texto constitucional, mas sim um regime de escala de embarque e labor praticado de forma intermitente, como autorizado pelo próprio art. 248 da CLT.

Neste ponto, importante definirmos, para então diferenciar, os conceitos de escala de embarque e jornada de trabalho a bordo.

**ESCALA** – Tempo em que o aquaviário **permanece** a bordo, que inclui seu tempo de descanso, alimentação e labor. É o regime de embarque do trabalhador marítimo, de forma ampla. Reconhecido pelo art. 248 da CLT e Súmula 96/TST.

**JORNADA** – É a jornada diária que o marítimo vai **efetivamente desempenhar sua função (tempo de trabalho)** a bordo da embarcação, podendo ela ser de modo contínuo ou de modo fracionado. Inteligência dos artigos 248 e 249 da CLT.

O colendo Tribunal Superior do Trabalho (TST) já pacificou a questão da jornada de trabalho a bordo do marítimo em sua Súmula 96, a saber:

MARÍTIMO (mantida) - Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003 A permanência do tripulante a bordo do navio, no período de repouso, além da jornada, não importa presunção de que esteja à disposição do empregador ou em regime de prorrogação de horário, circunstâncias que devem resultar provadas, dada a natureza do serviço.

Atualmente, geralmente, o setor de apoio portuário no Brasil pratica a escala de embarque de 1x1 (um dia a bordo equivale a um dia de folga), assim, em nosso entendimento, esta escala é um avanço para a



categoria, conquistado a partir de negociações coletivas e demandas da classe, como também uma tendência mundial.

Muito se discutia sobre a possibilidade da prática de tal escala, com ou sem negociação coletiva. Em nosso entendimento, como acima exposto, tendo em vista a plena aplicabilidade da Seção VI da CLT (art. 248 a 252) à navegação de apoio portuário (das equipagens das embarcações da marinha mercante [...] do tráfego nos portos) e a exclusão da categoria, conforme artigo 57 da CLT da regra geral, não há que se falar em prática de jornada ou escala “ilegal”, visto que, não se trata de “turno ininterrupto de revezamento” e o próprio texto celetista autoriza.

Neste sentido temos alguns julgados do TST, como abaixo colacionados que, em nosso entendimento, coaduna com a prática realizada, não só no Brasil, como no mundo, a saber:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – EMPREGADO MARÍTIMO – COMPENSAÇÃO DE JORNADA – TRABALHO INTERMITENTE NA EMBARCAÇÃO - PREVISÃO DE PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS EM NÚMERO FIXO 1. A Consolidação das Leis do Trabalho, atenta às peculiaridades inerentes ao trabalho em embarcações, prevê disciplina própria para os empregados marítimos, pois a tripulação está sujeita a rotinas específicas de trabalho, vinculadas às necessidades e às contingências do labor a bordo de embarcações marítimas. 2. A CLT autoriza o serviço da tripulação – de forma intermitente ou contínua – durante 8 (oito) horas diárias, a qualquer hora do dia ou da noite (artigo 248). Além disso, estabelece, como regra, que a jornada excedente de oito horas será considerada labor extraordinário, facultando-se ao empregador a compensação por período equivalente ou o seu pagamento (artigos 249 e 250). 3. As normas de tutela da categoria inseridas na CLT revelam-se vantajosas aos trabalhadores por ela abrangidos, auferindo benesses mais consentâneas com as peculiaridades do trabalho marítimo, devendo, assim, ser interpretadas em conjunto. 4. É lícita a previsão em norma coletiva de pagamento de número fixo de horas extras para empregados marítimos. Precedente do TST. Agravo de Instrumento a que se nega

---

provimento. (Grifamos. TST. AIRR-229140-50.2008.5.09.0322. Relatora: Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi. 8ª Turma. Julgamento: 07.04.2010. Publicação: DEJT de 09.04.2010. Retirado de [www.tst.jus.br](http://www.tst.jus.br))

Diante do acima exposto, salvo melhor juízo, em nosso entendimento, a escala de embarque praticada por grande parte do setor de apoio portuário, qual seja, na proporção de 1x1 (um dia de embarque, por um dia de descanso em terra), seja ela de 2x3x3x2 ou de 7x7 é legal e não encontra vedação legal, mesmo sem prévia negociação coletiva.

Deve-se destacar que, quando o legislador ordinário quis diferenciar, o fez através de lei específica. Temos como exemplo os trabalhadores nas atividades de exploração, perfuração e produção de petróleo e seus derivados, regulados pela Lei n.º 5.811/1972 e que lá existe a limitação de 15 (quinze) dias consecutivos a bordo, o que não é o caso da atividade de apoio portuário, visto que não há limitação da permanência a bordo, conforme artigos 248 e seguintes da CLT.

A jornada de trabalho a ser praticada a bordo, que como vimos NÃO se confunde com turno ininterrupto de revezamento, deve ser desempenhada durante 8 (oito) horas, quer de modo contínuo, quer de modo ininterrupto e, sempre que ultrapassar às 8 (oito) horas, o tempo de serviço efetivo, será considerado como trabalho extraordinário, sujeito a compensação ou pagamento.

Não obstante as questões acima trazidas relacionadas à jornada de trabalho a bordo, de forma introdutória, este não é o tema de destaque do presente artigo, mas sim a diferenciação do conceito entre escala de embarque e jornada de trabalho a bordo e sua legalidade. Em um próximo artigo abordaremos a questão da jornada de trabalho a bordo, tanto do ponto de vista da legislação brasileira, como da internacional.

### **III. ESCALA DE EMBARQUE PRATICADA EM OUTROS PAÍSES – DIREITO COMPARADO**

A indústria marítima é considerada um dos pilares do comércio internacional e atualmente é uma das indústrias mais globalizadas do mundo, sendo responsável por mais de 90% (noventa por cento) do

comércio internacional. Neste sentido, torna-se necessário analisarmos as atividades marítimas desenvolvidas em outros países e seus regramentos para que possamos traçar paralelos e comparar elementos de diferença e semelhança com o aqui (no Brasil) praticado.

No que tange à navegação de apoio portuário, objeto do presente artigo, abaixo observamos as escalas de embarque praticadas em alguns países do mundo, a saber:

<b>País</b>	<b>Escala de embarque (em dias)</b>
<b>Argentina - Necochea/Bahia Blanca</b>	<b>28 x 28</b>
<b>República Dominicana</b>	<b>7 X 7</b>
<b>St. Kitts/Aruba/St. Lucia</b>	<b>90 x 14</b>
<b>Bahamas</b>	<b>14 x 14</b>
<b>Costa Rica</b>	<b>15 x 15</b>
<b>Peru</b>	<b>14 x 14</b>
<b>Canada</b>	<b>14 x 14</b>
<b>Panama</b>	<b>14 x 14</b>
<b>St. Eustaquius</b>	<b>60 x 30</b>

Logo, temos que a escala de embarque praticada no Brasil, de 7x7 ou 2x3x3x2, as mais comuns, estão dentro dos padrões internacionais.

Ainda, importante entendermos que a rotina de bordo é sui generis, onde o “homem do mar” está habituado a tais rotações que, em que pese ser deveras diferente da do trabalhador “de terra”, permite um maior descanso entre uma escala de embarque e outra.

#### **IV. CONCLUSÃO**

É imprescindível diferenciar a escala de embarque de jornada de trabalho a bordo de um navio, em sentido amplo, incluindo neste embarcações utilizadas na navegação de apoio portuário – os rebocadores.

Diante de todo o acima exposto e em nosso entendimento, considerando o artigo 57 da CLT, que excepciona do texto geral celetista os aquaviários e aliado ao regramento específico para a categoria, previsto nos artigos 248 a 252 da CLT, as escalas de embarque majoritariamente

praticadas no Brasil (2x3x3x2 e 7x7) são legalmente admitidas e **não podem ser confundidas** com a jornada diária de efetivo labor e com o “turno ininterrupto de revezamento” previsto no texto constitucional.

O fato da escala de embarque praticada e da jornada de labor a bordo, que pode ser desempenhada de modo contínuo ou intermitente, serem legalmente previstas não afasta o incentivo à negociação coletiva, pelo contrário, esta deve ser incentivada e buscada pelos envolvidos no setor, como normalmente o fazem de forma muito bem sucedida para todos, resultando em uma maior segurança jurídica nas relações trabalhistas, bem como em notórios avanços para as categorias representadas pelas entidades de classe dos aquaviários, das quais destacamos a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Marítimos, Aéreos e Fluviais (CONTTMAF), a Federação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Aquaviários e Afins (FN-TTAA), o Sindicato Nacional dos Oficiais da Marinha Mercante (SIND-MAR), o Sindicato Nacional dos Condutores da Marinha Mercante e Afins (SINCOMAM), o Sindicato Nacional dos Marinheiros e Moços de Convés em Transporte Marítimo e Fluviais (SINDMESTRES), o Sindicato Nacional dos Marinheiros e Moços de Máquinas em Transporte Marítimo e Fluviais (SINDFOGO), o Sindicato dos Marítimos do Rio Grande e São José do Norte (SINDMARS), entre tantos outros.

O diálogo entre as partes deve ser incentivado e feito de forma positiva, propositiva e parcimoniosa, sempre priorizando o bem e o desenvolvimento do trabalhador, na busca de condições mais benéficas, aliado ao desenvolvimento da empresa e o fomento da indústria como um todo, prevenindo conflitos entre empregados e empregadores, deixando de lado a retrograda visão maniqueísta e evoluindo através da negociação, como acima.

Deve-se atentar que o Ministério Público do Trabalho sobretudo através da sua Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário (CONATPA), na vanguarda dos acontecimentos, vêm se destacando na busca, tanto da segurança jurídica, como na mediação das negociações entre as partes visando a proposição de soluções aos envolvidos, através de seus membros, cada vez mais especializados em um direito tão “diferente” dos demais, qual seja o direito do trabalho do aquaviário.

Desta forma, acredita-se que através da crescente especialização dos envolvidos na matéria e o conhecimento, cada dia maior, possamos atingir a tão almejada segurança jurídica, o que garantirá cada vez mais a inserção do Brasil no cenário jurídico mundial e a universalização das normas, principalmente as aplicáveis ao direito marítimo e do trabalho aquaviário com a necessária segurança jurídica.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943.** Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.

BRASIL. **Lei n.º 5.811, de 11 de outubro de 1972.** Dispõe sobre o regime de trabalho dos empregados nas atividades de exploração, perfuração, produção e refinação de petróleo, industrialização do xisto, indústria petroquímica e transporte de petróleo e seus derivados por meio de dutos.

BRASIL. **Lei n.º 9.432, de 8 de janeiro de 1997.** Dispões sobre a ordenação do transporte aquaviário e dá outras providências.

BRASIL. **Lei n.º 9.537, de 11 de dezembro de 1977.** Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências.

BRASIL. **Lei n.º 14.301, de 7 de janeiro de 2022.** Institui o Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem (BR do Mar); altera as Leis n.ºs 5.474, de 18 de julho de 1968, 9.432, de 8 de janeiro de 1997, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.893, de 13 de julho de 2004, e 11.033, de 21 de dezembro de 2004; e revoga o Decreto do Poder Legislativo n.º 123, de 11 de novembro de 1892, e o Decreto-Lei n.º 2.784, de 20 de novembro de 1940, e dispositivos da Medida Provisória n.º 2.217-3, de 4 de setembro de 2001, e das Leis n.ºs 6.458, de 1º de novembro de 1977, 11.434, de 28 de dezembro de 2006, 11.483, de 31 de maio de

2007, 11.518, de 5 de setembro de 2007, 12.599, de 23 de março de 2012, 12.815, de 5 de junho de 2013, e 13.848, de 25 de junho de 2019.

BRASIL. **Notas Explicativas do Sistema Harmonizado de Designação e de codificação de Mercadorias**. OMS, 2017, 6ª Ed. Atualizada até junho de 2021.

CALMON FILHO, PEDRO. **Estudos do Mar Brasileiro**. Série Problemas Brasileiros – A lei do mar. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora Renes, 1972..

LACERDA, José Candido Sampaio de. **Curso de direito privado da navegação**. rev. e atual. por Aurélio Pitanga Seixas Filho. 3ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1984.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação de Direito**. 20ª ed. Rio de Janeiro. Editora Forense, 2013..

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção do Trabalho Marítimo**, de 23 de fevereiro de 2006.

SINDIPORTO. **Apresentação Seminário Cenários da Indústria Naval e Offshore**. Agosto de 2021. Rio de Janeiro

STOPFORD, Martin. **Maritime Economics**. 3ª ed. London & New York. Routledge, 2009..



---

# A Necessária Interação entre a Autoridade Marítima e o Ministério Público do Trabalho

Wilson Pereira de Lima Filho<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

Neste período pós-pandemia no qual trazemos em nossas memórias as agruras que enfrentamos, não podemos esquecer que inúmeras foram as lições aprendidas em diversas áreas do Poder Nacional. Dentre elas, afirmo que ficou explícita a relevância em se manter operacional a matriz de transportes do país, especialmente, o seu modal aquaviário. Tratava-se de uma questão de sobrevivência.

Nesse sentido, por mera coincidência, na atualidade, sopram ventos favoráveis para o Binômio Navio x Porto<sup>2</sup> em nosso país. A prova desta afirmação é o recente sancionamento da Lei n.º 14.301/2022 (BR do Mar) que estabeleceu novos paradigmas para a cabotagem no Brasil, o marco regulatório para a instalação de parques eólicos offshore em nossas águas jurisdicionais e o processo de desestatização de portos, os quais são alguns destes sinais positivos.

A sociedade, de uma forma geral, ainda não despertou para a importância do mar para o nosso país. Penso que a peculiar situação vivenciada na pandemia contribuiu de forma relevante para a maior percepção da essencialidade do mar – e sua conseqüente valorização, pois se identificou como é mandatória a manutenção da operação daquele binômio responsável por escoar as *commodities* agrícolas, bem como transportar as matérias-primas, os insumos e os bens de consumo de que necessitamos para nossa sobrevivência. Os portos seguiram funcionando e os navios navegando. O Brasil não parou! Foi mais

---

1 O autor é Vice-Almirante da Reserva da Marinha do Brasil e exerceu os cargos de Presidente do Tribunal Marítimo, Diretor de Portos e Costas e Capitão dos Portos dos Estados do Rio de Janeiro e Alagoas. Atualmente (AGO 2023) é Diretor da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ.

2 Entenda-se como binômio Navio x Porto, toda a infraestrutura necessária para o aprestamento do transporte aquaviário no país, quais sejam: portos, terminais, navios, embarcações de apoio, empresas, bases logísticas, estaleiros e toda força de trabalho necessária para a sua operacionalização.



uma vez constatado: o transporte marítimo é mais do que importante, ele é vital.

Quando nos debruçamos sobre os atores mais relevantes da indústria marítima, verificamos que eles são inúmeros, tanto na esfera governamental como na privada. Um dos aspectos que sempre possuiu elevada prioridade quando tratamos do tema navegação, é a segurança do tráfego aquaviário. Nesta seara, desponta a importante atuação da Marinha do Brasil, que exerce o importante papel de Autoridade Marítima Brasileira.

Neste trabalho, abordarei, inicialmente, aspectos relacionados à maritimidade do Brasil, com foco na essencialidade da indústria marítima, apresentando de forma sucinta os espaços marítimos brasileiros. Contudo, o foco deste artigo está nos trabalhadores aquaviários e portuários, elementos essenciais da nossa maritimidade. Neste contexto, demonstrarei os aspectos positivos de um continuado e crescente relacionamento entre o Ministério Público do Trabalho (MPT), a Marinha do Brasil (MB) e o Tribunal Marítimo (TM), sob a ótica da segurança daqueles que trabalham a bordo e na “beira do cais”. Analisarei, também, algumas características do MPT e sua importante atuação nos acidentes e fatos da navegação que são julgados no TM, no que tange aos eventuais efeitos na esfera das relações laborais. Ato contínuo, discorrerei sobre as atividades tanto da Autoridade Marítima, como do TM, órgão autônomo a ela vinculado. E, por fim, indicarei pontos de convergência entre as instituições mencionadas e possíveis desdobramentos sinérgicos desta relação, com benefícios para a segurança da navegação e, conseqüentemente, para a segurança do trabalhador aquaviário e portuário.

Em que pesem as medidas normativas, fiscalizatórias e de conscientização implementadas tanto pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) como pela Marinha do Brasil (MB), acidentes ocorrem neste ambiente onde interagem milhares de embarcações. Inclusive, alguns destes acidentes são tipificados, também, como acidentes de trabalho. Com o propósito de manter a segurança marítima, a MB instituiu um regramento específico em decorrência dos diferentes tipos de Aciden-

tes e Fatos da Navegação<sup>3</sup> e seus respectivos efeitos. Com isso, está sob a responsabilidade da MB a segurança do tráfego aquaviário em águas brasileiras, cabendo às Capitânicas dos Portos e suas Delegacias e Agências, a efetiva coordenação e controle das atividades desenvolvidas nos mares e rios e, conseqüentemente, a investigação dos acidentes e fatos da navegação, por intermédios dos Inquéritos Administrativos sobre Acidentes e Fatos da Navegação (IAFN)<sup>4</sup>.

Essas palavras introdutórias são relevantes para que o leitor tenha, de forma cristalina, a percepção da envergadura marítima do país e a complexidade das ações a serem empreendidas para o uso consciente, seguro, e sustentável do mar, sendo mandatória a interação entre todos os órgãos governamentais que trabalham na operacionalização das atividades marítimas.

## **BRASIL, UM PAÍS VOCACIONADO PARA O MAR**

Ao apreciarmos a cadeia de suprimentos de itens básicos para a vida do cidadão, ou seja, alimentos, fármacos, combustíveis, vestuário etc., constatamos que, em quase todos os casos, o produto ou seus insumos, em algum momento, foram transportados nos conveses de um Navio Mercante, tanto em nossas águas jurisdicionais como além-mar.

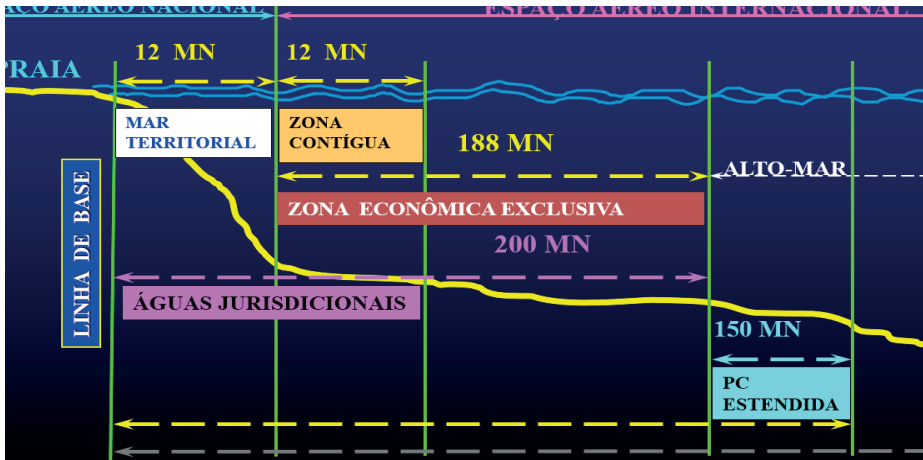
Por oportuno, é importante que o leitor conheça como se dividem estes espaços marinhos tão importantes para o nosso país (ver Figura1). Neles, inicialmente, está incluído o mar territorial, onde o Brasil possui jurisdição soberana: são as águas marítimas abrangidas por

3 “Considera-se fato da navegação: o mau aparelhamento ou a impropriedade da embarcação para o serviço em que é utilizada e a deficiência da equipagem; a alteração da rota; a má estivação da carga [...]; a recusa injustificada de socorro à embarcação em perigo; todos os fatos que prejudiquem ou ponham em risco a incolumidade e segurança da embarcação, as vidas e fazendas de bordo; o emprego da embarcação, no todo ou em parte, na prática de atos ilícitos, previstos em lei como crime ou contravenção penal, ou lesivos à Fazenda Nacional.” (Lei n.º 2.180/1954, Cap. II, Artigo 15).

4 Conforme estabelecido na NORMAM-09 e previsto no Artigo 33 da Lei n.º 2.280/1954, será instaurado um Inquérito Administrativo sobre Acidentes ou Fatos da Navegação (IAFN), sempre que chegar ao conhecimento de um Agente da Autoridade Marítima, por qualquer meio de comunicação, a ocorrência de um acidente ou fato da navegação.

uma faixa de doze milhas marítimas de largura, medidas a partir da linha de baixa-mar do litoral continental e insular brasileiro. Entretanto, há que se ressaltar que existe uma extensa faixa em que o Brasil exerce uma espécie de “soberania econômica”, podemos assim dizer, em consonância com o preconizado na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (MONTEGO BAY, 1982), a “Constituição dos Mares”. Neste caso, estão a Zona Contígua, a Zona Econômica Exclusiva (ZEE) e a Plataforma Continental, que se estendem até 350 milhas da costa, espaços marítimos para além de nossas águas territoriais, nos quais o Brasil possui prerrogativas na utilização dos recursos, tanto vivos como não-vivos, e responsabilidade na sua gestão ambiental. Destaca-se que o Estado brasileiro atua diuturnamente para garantir a aplicação dos instrumentos legais vigentes, a exploração sustentável e a segurança da navegação nesses espaços marinhos.

Figura 1 - Os espaços marítimos nacionais



Por essas águas, que denominamos Amazônia Azul, trafegam diariamente mais de duas mil embarcações das mais variadas classes e bandeiras, seja transportando riquezas, em atividades de apoio marítimo, turismo náutico, explorando o leito marinho ou realizando atividades de pesca. Nesta extensa área, o Estado brasileiro, em consonância com o ordenamento jurídico internacional, possui suas próprias leis e normas.

Nesse contexto, destaco que o Estado brasileiro instituiu, também, um órgão administrativo-judicante para tutelar a Segurança da Navegação: o Tribunal Marítimo. Órgão autônomo, característica imprescindível para o exercício de sua função, a Corte Marítima tem jurisdição em todo o território nacional, sendo vinculada ao Poder Executivo, através da Marinha do Brasil. Sua vinculação à Força Naval é preponderante para o funcionamento das atividades, economia de recursos públicos e celeridade processual, considerando-se que, além de ser apoiada com o provimento de pessoal militar e recursos financeiros, a Corte tem o privilégio de contar com o apoio das organizações militares do Sistema de Segurança do Tráfego Aquaviário da MB para a execução de diversos atos do processo. É importante sublinhar que a Lei n.º 2.180/1954 prevê, ainda, que o TM é auxiliar do Poder Judiciário, em face da expertise de seu Colegiado multidisciplinar, sendo os Acórdãos prolatados pela Corte Marítima utilizados nos processos que tramitam nos diversos tribunais e varas do país.

## **O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**

O Ministério Público do Trabalho (MPT) é um ramo do Ministério Público da União que tem como atribuição fiscalizar o cumprimento da legislação trabalhista (“custos legis”), em defesa do interesse público, procurando regular e mediar as relações entre os empregados e os empregadores. Cabe, também ao MPT promover a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho para defesa de interesses coletivos (“dominus litis”), no caso de desrespeito aos direitos sociais garantidos aos trabalhadores na legislação em vigor. Vale comentar que o MPT pode atuar como árbitro ou mediador nos dissídios coletivos e, também, fiscalizar o direito de greve nas atividades essenciais.

Para cumprir suas atribuições constitucionais, o MPT possui diversos órgãos para a eficaz execução de suas atividades-fim: Procuradoria-Geral; Procuradorias Regionais; Conselho Superior; Câmara de Coordenação e Revisão; Corregedoria Geral, Ouvidoria e o Colégio de Procuradores.

Compete, ainda, ao MPT propor as ações necessárias à defesa dos direitos e interesses dos menores, incapazes e índios, decorrentes

de relações de trabalho, além de recorrer das decisões da Justiça do Trabalho tanto nos processos em que for parte como naqueles em que officie como fiscal da lei. Constata-se, portanto, a magnitude, diversidade e complexidade das responsabilidades do MPT. Neste artigo, focarei no trabalhador aquaviário/portuário que, no caso de pois a ocorrência de acidentes de trabalho a bordo de uma embarcação, poderá ensejar a atuação tanto do MPT como da MB e do TM, sendo, portanto, importante a troca de informações e percepções entre as duas três instituições, tendo sempre como propósito maior a redução do número de acidentes e a manutenção e bem-estar dos marítimos/fluviários/portuários.

Nesse escopo, o MPT possui, desde 2003, a Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário (CONATPA), que tem como objetivo definir estratégias coordenadas e integradas, visando a uma atuação uniforme do MPT na implementação da legislação trabalhista neste importante segmento. A CONATPA tem atuado na garantia de um ambiente de trabalho adequado, envidando esforços para a inclusão dos trabalhadores no mercado de trabalho formal nos portos públicos e privados, na pesca, nas navegações marítimas e fluviais, na indústria naval, nas plataformas marítimas de exploração de petróleo e nas atividades de mergulho profissional. Fica claro o tangenciamento entre as esferas de atuação do MPT, MB e do TM.

Neste ponto do trabalho, é importante lembrar que o Ministério do Trabalho e Previdência possui uma série de Normas Regulamentadoras, conhecidas como as "NR". Entre elas, está a NR-30 que estabelece requisitos para a proteção e o resguardo da segurança e da saúde no trabalho aquaviário, disciplinando medidas a serem observadas nas organizações e nos ambientes de trabalho a bordo. A norma explicita que sua aplicação abrange as atividades laborais realizadas em embarcações comerciais, inclusive de pesca, de bandeira nacional, bem como nas de bandeiras estrangeiras, nos termos do disposto em Convenções Internacionais ratificadas, em vigor. Desta forma, quando os especialistas avaliam as causas de um acidente a bordo, não são poucas as vezes em que além de analisar o descumprimento de itens das NORMAM, avalia-se também o desrespeito de

---

normas estabelecidas nas já referidas NR<sup>5</sup>, pela “Autoridade Trabalhista” (conforme costume denominar).

## **A AUTORIDADE MARÍTIMA BRASILEIRA (AMB)**

Nesta parte do trabalho, procurarei apresentar de forma sucinta e objetiva o funcionamento e estrutura dos órgãos que compoem a AMB. A estrutura da AMB pode ser dividida em duas vertentes principais, uma operacional e outra eminentemente técnica. No topo do organograma encontramos a Autoridade Marítima em si, que é exercida pelo Comandante da Marinha (ver Figura 2).

Aquela autoridade possui diversos representantes que atuam em áreas específicas. Liderando a vertente operacional, o representante da AMB é o Comandante de Operações Navais que possui sob sua égide todos os nove Comandantes de Distritos Navais. Estes, por sua vez, têm sob seu comando as Capitânicas dos Portos e suas Delegacias e Agências subordinadas. Os titulares destas Organizações Militares, são denominados Agentes da Autoridade Marítima.

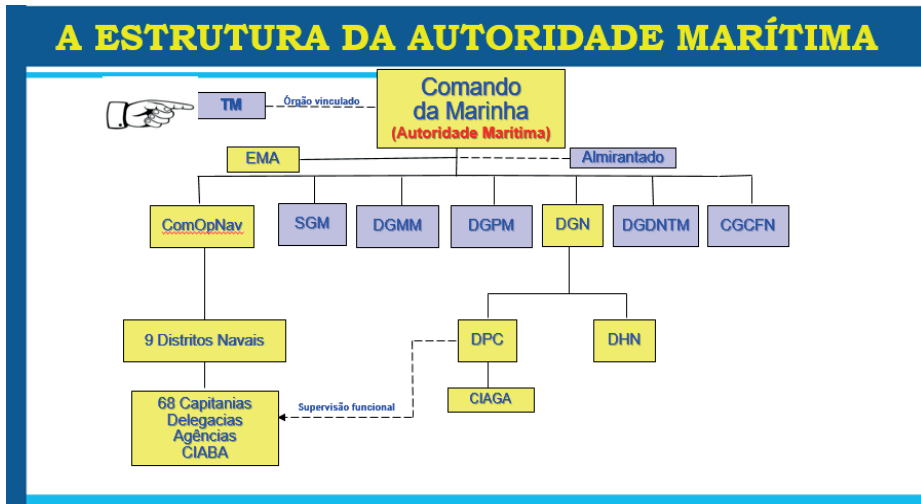
Por outro lado, a vertente técnica dessa estrutura é conduzida por outro representante da Autoridade Marítima: o Diretor-Geral de Navegação, que tem sob sua subordinação duas importantes organizações: a Diretoria de Portos e Costas e a Diretoria de Hidrografia e Navegação. Estas Diretorias, em suas áreas de responsabilidade, oferecem orientações de caráter técnico às Capitânicas e são responsáveis pela elaboração e atualizações das Normas da Autoridade Marítima (NORMAM).

Sob a ótica da segurança da navegação, em decorrência do previsto no art. 4º da Lei n.º 9.537/1997, as supracitadas NORMAM são estabelecidas pela Marinha do Brasil (MB) e são muito claras, abrangentes e dinâmicas. Estas publicações constituem a base normativa da segurança da navegação em nosso país.

---

5 Na época em que foi produzido este artigo, o Ministério do Trabalho e Previdência possuía 37 Normas Regulamentadoras de Saúde e Segurança no Trabalho (NR) que podem ser consultadas no sítio: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia>.

Figura 2 – Estrutura da Autoridade Marítima



## O TRIBUNAL MARÍTIMO

Situado no centro da cidade do Rio de Janeiro, o Tribunal Marítimo, conforme preceitua o art. 1º, da Lei n.º 2.180/1954, é um Órgão Autônomo, com jurisdição em todo o território nacional, auxiliar do Poder Judiciário, vinculado ao Comando da Marinha, possuindo duas principais atribuições, previstas no artigo 13 desta mesma Lei. A primeira é julgar os acidentes e fatos da navegação, definindo-lhes a natureza e determinando-lhes as causas, circunstâncias e extensão, indicando os responsáveis, aplicando-lhes as penas estabelecidas nesta lei; e propondo medidas preventivas e de segurança da navegação. A segunda responsabilidade - não menos importante - é manter o registro geral da propriedade marítima, das correspondentes hipotecas, demais ônus sobre embarcações brasileiras; e dos armadores de navios brasileiros. Além das mencionadas acima, outra importante atividade cartorária é o Registro Especial Brasileiro (REB), instituído por intermédio da Lei n.º 9.432, de 8 de janeiro de 1997, constituindo-se em uma medida de apoio e estímulo à Marinha Mercante nacional e à Indústria Naval Brasileira.

A Divisão de Registros estabelece procedimentos padronizados para a execução dos serviços cartoriais de registros e transferências de propriedades marítimas das embarcações, dos registros de armadores; das averbações de ônus; dos registros no REB, bem como renovações, cancelamentos e averbações em geral, dentre outras. Por força de lei, o TM é a única instituição com competência para registrar a propriedade marítima em território nacional.



A seguir, apresento a composição da Corte Marítima, indicando as respectivas qualificações de seus integrantes como previstas em Lei:

- um Presidente, Oficial-General do Corpo da Armada da ativa ou na inatividade;
- dois Juízes Militares nos postos de Capitão de Mar e Guerra ou Capitão de Fragata, sendo um do Corpo da Armada, e outro do Corpo de Engenheiros Navais; e
- quatro Juízes Cíveis, sendo dois bacharéis em Direito - um especializado em Direito Marítimo e o outro em Direito Internacional Público; um(a) especialista em Armação de Navios e Navegação Comercial, e um Capitão de Longo Curso da Marinha Mercante.

Nota-se que ante as qualificações mencionadas, o Colegiado foi composto de forma a abranger todas as áreas do conhecimento imprescindíveis à análise das circunstâncias que envolvem os acidentes e fatos da navegação. Como consequência, as decisões do Tribunal têm valor probatório e se presumem certas, no que diz respeito à



---

matéria técnica, atribuindo-se elevada importância aos acórdãos prolatados, haja vista a especificidade da matéria tratada e a expertise do Colegiado.

## O TRABALHADOR AQUAVIÁRIO

Importante lembrar que nas comemorações do Dia Internacional do Marítimo de 2021, a Organização Marítima Internacional (IMO) selecionou como tema: “Um futuro mais justo para os trabalhadores marítimos”. E para isso, abriu um canal de comunicações com todos os marítimos, via redes sociais, com o propósito de saber o que cada um, em qualquer parte do mundo, entende como um “futuro justo”. As respostas foram compartilhadas, e constituem uma caixa de ressonância para ajudar a orientar ações futuras. É clara a percepção da crescente valorização desse profissional, às vezes pouco reconhecido. No Brasil, a ratificação da Convenção sobre Trabalho Marítimo<sup>6</sup> pode ser entendida como uma forma de valorização da “gente do mar”. Não poderia deixar de citar este fato, uma vez em que o trabalhador aquaviário é o foco deste trabalho.

Sobre o tema “trabalho a bordo”, cabem algumas reflexões, pois desde sempre, especialmente no Brasil, a atividade do trabalhador aquaviário a bordo é analisada e normatizada sob duas vertentes principais: a trabalhista e aquela atinente à segurança do tráfego aquaviário. A primeira, sob a égide do Ministério do Trabalho e Previdência e a segunda a cargo da MB. Essas reflexões indicam que apesar de a Convenção estar focada na vertente trabalhista/social da atividade marítima, não podemos olvidar que todo o trabalho desenvolvido a bordo acontece em um ambiente marítimo, sendo importante que as eventuais alterações que possam vir a ser implementadas em decorrência da Convenção sejam conduzidas pela “Autoridade Trabalhista”, mas em coordenação com a “Autoridade Marítima”, devendo ser mantida uma relação intrínseca entre ambos, de modo que a “gente do mar” tenha um bom ambiente de trabalho, com a qualificação de-

---

6 A Convenção sobre Trabalho Marítimo (*Maritime Labor Convention – MLC*) foi ratificada pelo Brasil e internalizada de acordo como o Decreto n.º 10.671 de 9 de abril de 2021.

vida, com uma remuneração justa e jornada de trabalho compatível com a atividade, dentro dos parâmetros de segurança estabelecidos pela Marinha do Brasil.

Na esteira da Convenção sobre Trabalho Marítimo, outro importante instrumento normativo internacional adotado no Brasil é o STCW<sup>7</sup>, Convenção Internacional sobre Padrões de Instrução, Certificação e Serviço de Quarto para Marítimos. Ela estabelece padrões internacionais para a formação dos marítimos, emissão de certificados de qualificação para funções a bordo e ao serviço de quarto nos navios. O STCW, por exemplo, estabelece o número máximo de horas que um marítimo pode trabalhar a cada 24 horas, bem como as horas de descanso correspondentes, com ênfase na prevenção da fadiga. Tais limites são os mesmos em ambas as convenções, o que não poderia ser diferente. Assim, entendo que o STCW e a CTM devem ser consideradas complementares, cada uma com suas especificidades.

Neste contexto, a relação entre estes dois segmentos do Estado Brasileiro é, também, imprescindível, pois, na ponta da linha, o trabalho aquaviário deve se sujeitar às leis trabalhistas - entenda-se direitos e deveres - e ao mesmo tempo observar as qualificações exigidas pela Autoridade Marítima<sup>8</sup>, por intermédio da Diretoria de Portos e Costas, como já abordado.

Em nosso país, de acordo com o Decreto n.º 2.596/1998 (RLESTA);, os trabalhadores aquaviários estão divididos em seis grupos a saber: Marítimos; Fluviários; Pescadores; Mergulhadores; Práticos e Agentes de Manobras e Docagem. Por sua vez, os três primeiros grupos se dividem em seções de Máquinas e Convés. Os profissionais aquaviários são classificados por categorias. Para exemplificar ao leitor, apresento abaixo a hierarquização (categorias) do Grupo de Marítimos, Seção de Convés:

---

7 STCW é a sigla em inglês para Standards of Training, Certification, and Watchkeeping for Seafarers, Normas de Treinamento, Certificação e Acompanhamento de Trabalhadores Marítimos.

8 A Autoridade Marítima Brasileira (AMB) é o Comandante da Marinha, que possui Representantes e Agentes, compondo uma estrutura de amplitude nacional. O Representante da AMB para a Marinha Mercante é o Diretor de Portos e Costas.

<b>Categoria</b>	<b>Sigla</b>
Capitão de Longo Curso	CLC
Capitão de Cabotagem	CCB
1º Oficial de Náutica	1º ON
2º Oficial de Náutica	2º ON
Mestre de Cabotagem	MCB
Contramestre	CTR
Marinheiro de Convés	MNC
Moço de Convés	MOC
Marinheiro Aux. de Convés	MAC

Assim, os aquaviários possuem suas carreiras muito bem estruturadas<sup>9</sup> e a sua formação ocorre sob a orientação da Autoridade Marítima, nos seus dois Centros de Instrução: um no Rio de Janeiro, o Centro de Instrução Almirante Graça Aranha (CIAGA) e outro em Belém, o Centro de Instrução Almirante Braz de Aguiar (CIABA); nas Capitânicas dos Portos, suas Delegacias e Agências e, também, em inúmeras entidades extra-MB, devidamente credenciadas pela Marinha do Brasil, em consonância com o previsto na NORMAM-30<sup>10</sup>.

Pelo anteriormente apresentado, pode-se ter uma noção da amplitude, complexidade e relevância do trabalho do aquaviário em nosso país. Eles ou elas atuam nas mais variadas modalidades de embarcações, desde um pequeno Catamarã de travessia até uma Plataforma de Petróleo de grandes dimensões. Atuam como pilotos, maquinistas, mergulhadores, práticos ou pescadores em uma atividade de relativo risco.

Importante que se registre que, quando ocorre um acidente a bordo de uma embarcação, o acontecimento é informado à Capitania

9 Caso o leitor deseje aprofundar seus conhecimentos sobre as características, acesso e responsabilidades na carreira do aquaviário poderá consultar a NORMAM-13, disponível no sítio da Diretoria de Portos e Costas, na internet.

10 A NORMAM-30 está disponível no sítio da Diretoria de Portos e Costas na internet.

da jurisdição, sendo instaurado o inquérito já citado: o IAFN. Ao seu término, este inquérito é enviado ao Tribunal Marítimo e se inicia o processo marítimo. Dependendo do tipo ou das circunstâncias do acidente ou fato da navegação, a ocorrência pode, também, ensejar a atuação do MPT como, por exemplo, nas hipóteses de inobservância da legislação trabalhista e acidentes de trabalho.

## RELAÇÕES ENTRE A AUTORIDADE MARÍTIMA, O TM E O MPT

No decorrer do trabalho, apresentamos uma rápida visão do papel da Autoridade Marítima, do MPT e do TM, principalmente, no que concerne à segurança do trabalhador aquaviário.

Destaco que em 11 de agosto de 2021 a interação entre as instituições citadas teve um grande avanço, quando a Procuradora, Dra. Flávia Bauler, coordenadora do CONATPA participou de reunião com o Presidente e integrantes do Tribunal Marítimo. Na ocasião diversos aspectos foram discutidos, inclusive, buscou-se identificar interesses comuns e potenciais áreas de cooperação entre as duas instituições.

Concluiu-se, entre outros pontos de convergência, que seria extremamente útil e pertinente o envio ao CONATPA de cópias de todos os acórdãos<sup>11</sup> julgados naquela Corte que envolvam acidentes com trabalhadores marítimos ou portuários. Desta forma, o MPT poderia apurar eventuais não-conformidades identificadas que sejam de atribuição do Ministério do Trabalho. O Presidente concordou com a ideia da Coordenadora do CONATPA e desde então, tal procedimento tem sido adotado pelo TM. Abaixo apresento, como exemplo, o dispositivo do Acórdão do processo n.º 29.438/15, relativo ao julgamento de acidente envolvendo o N/M "SWIFT ARROW", ocorrido em dia 12 de maio de 2014, no Terminal da Boca do Riacho, PORTOCEL – ES, quando um estivador foi ferido.

ACORDAM os Juízes do Tribunal Marítimo, por unanimidade: a) quanto à natureza e extensão do fato da navegação: ferimento

11 Os Acórdãos do TM apresentam o resultado do julgamento do Colegiado, contendo a definição da natureza do acidente ou fato e as circunstâncias em que se verificou; a determinação das causas; a fixação das responsabilidades, a sanção e o fundamento desta; e medidas preventivas e de segurança da navegação, quando for o caso.

em Estivador durante faina em N/M; 6/7 b) quanto à causa determinante: utilização de material inadequado para o trabalho de estiva; c) decisão: julgar o fato da navegação, como imprudência da própria vítima, deixando de aplicar-lhe pena, pois foi atingido severamente, e exculpar o 2º representado, na forma do art. 143, da LOTM, isento de custas; d) Medidas preventivas e de segurança: **oficiar à CONATPA com cópia do Acórdão**; e e) Proposta de recompensa: encaminhar mensagem à Capitania dos Portos do Espírito Santo elogiando o inquérito realizado. Publique-se. Comunique-se. Registre-se. Rio de Janeiro, RJ, em 27 de outubro de 2021.

Assim, o CONATPA/MPT e, conseqüentemente, os aspectos concernentes aos acidentes de trabalho passaram a, efetivamente, integrar o processo marítimo, havendo constantes interações e troca de percepções entre esses dois importantes órgãos. Vale comentar que no Boletim de Acidentes Julgados no TM<sup>12</sup>, com frequência, constatamos referências à inúmeras NR do Ministério do Trabalho e Previdência.

Importante relembrar que em 30 de maio do corrente ano, ocorreu o “I Simpósio de Prevenção de Acidentes de Mergulho na Pesca de Lagosta”. O evento pioneiro foi organizado pelo Comando do 3º Distrito Naval e idealizado pelo TM. O Simpósio teve como objetivo maior conscientizar as colônias de pesca quanto aos riscos e conseqüências médicas e jurídicas decorrentes da pesca ilegal, realizada por meio do mergulho com compressor de ar. O evento teve como público-alvo a comunidade das colônias de pesca e demais atores ligados à cadeia produtiva dessa atividade pesqueira, além de representantes dos órgãos estaduais relacionados ao tema.

A programação incluiu palestras instrutivas, tendo sido este autor um dos palestrantes, pois exercia na época o cargo de Presidente do Tribunal Marítimo. Também se destacaram as apresentações da Dr.<sup>a</sup>

---

12 Os Boletins de Acidentes Julgados no TM apresentam a síntese, causas e ensinamentos colhidos de acidentes e fatos da navegação relevantes. Trata-se de excelente compêndio de produção, a princípio, quadrimestral, disponível em <https://www.marinha.mil.br/tm/>.

Flávia Bauler, Coordenadora Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário; do Juiz do Tribunal Marítimo Attila Halan Coury; do Capitão de Corveta Nelson Elias Andrade Júnior, Especialista em Medicina Hiperbárica; e do Sr. Francisco Antônio Bezerra, Presidente da Colônia de Pescadores de Areia Branca – RN. No exitoso evento, observou-se como é produtiva a aproximação MB/MPT/TM. Além dos profícuos debates e esclarecimentos, com participação ativa dos pescadores, foi estabelecido um fórum permanente de debates sobre o tema que é preocupante, pois tem ceifado vidas de trabalhadores e deixado mergulhadores com sequelas irreversíveis. Espera-se que a semente plantada gere frutos.

Neste mesmo diapasão, em 3 de dezembro de 2021, foi assinado um Acordo de Cooperação Técnica entre a Marinha do Brasil (Estado-Maior da Armada) e o MPT para o desenvolvimento de projetos e atividade de interesse comum. O acordo selou, oficialmente, a necessária interação entre a Autoridade Marítima (MB) e o MPT. O supramencionado acordo possibilitará a realização de ações nos campos da instrução, fiscalização, comunicações, inteligência e outras áreas afins. A parceria também visa a promover, de forma ágil e eficiente, uma atuação coordenada para conscientização e fiscalização do cumprimento de leis e regulamentos.

Com grande satisfação, destaco que os resultados deste pacto já surgiriam de imediato. Em junho de 2022 ocorreu uma ação de fiscalização conjunta envolvendo a MB, por intermédio da Capitania Fluvial de Mato Grosso e o MPT, por intermédio da CONATPA. Na operação foram verificados aspectos de segurança do tráfego aquaviário e as condições de saúde e segurança dos trabalhadores que laboram em garimpos de ouro e pedras preciosas no Rio Teles Pires, em municípios como Paranaíta e Alta Floresta, entre outros. Houve denúncias pregressas sobre acidentes com mergulhadores na região, com diversos óbitos, o que gerou a operação que foi coroada de sucesso, trazendo desdobramentos favoráveis tanto para segurança da navegação como para segurança do trabalho.

---

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste artigo, o leitor pode aquilatar não apenas a essencialidade do binômio Navio x Porto para o nosso país, mas também, revisitar nossos espaços marítimos e as dimensões de nossa Amazônia Azul. Os trabalhadores aquaviários e portuários foram apresentados como protagonistas da atividade marítima nacional, tendo o seu trabalho cada vez mais valorizado. O processo de internalização da MLC corrobora esta assertiva.

Pode-se constatar, também, que o papel da Autoridade Marítima Brasileira é de suma importância tanto para a segurança do tráfego aquaviário como para a formação de aquaviários, entre inúmeras outras responsabilidades. Os acidentes marítimos são apurados pelas Capitania dos Portos por intermédio dos IAFN e julgados no TM, que é um órgão vinculado à MB.

A interação entre MB, MPT e TM se mostrou positiva nos primeiros passos, anteriormente elencados. O envio dos acórdãos relativos a acidentes da navegação tipificáveis como acidentes de trabalho à CONATPA contribuem para as apurações a serem conduzidas pelo MPT. Uma das metas comuns entre as três instituições é a redução de acidentes marítimos e nessa esteira a preservação da integridade do trabalhador aquaviário/portuário. Ou seja, o Estado brasileiro busca diuturnamente o incremento nas condições de segurança nesta importante atividade e essa interação traz desdobramentos sinérgicos. Nessa esteira, inclusive, o MPT tem buscado formas de apoiar as Capitania dos Portos em suas atividades, especialmente, na troca de informações, mas também, com a eventual transferência de material apreendido. Nada como uma troca constante de informações e experiências entre esses atores, buscando identificar medidas a serem implementadas, de modo a evitar que os acidentes ocorridos a bordo ou na beira do cais voltem a se repetir. A realização de reuniões periódicas entre DPC, TM e MPT, o incentivo a uma maior aproximação a nível regional entre as Capitania dos Portos e os representantes da CONATPA nas Procuradorias Regionais do Trabalho, identificando formas de trocar experiências, dentro de sua esfera de competência de cada órgão, são medidas passíveis de implementação e que trarão resultados bastante positivos.

A assinatura do Acordo de Cooperação Técnica entre a MB e o MPT demonstra que a crescente interação entre as diversas instituições do Estado que atuam para segurança e legalidade da atividade marítima se mostrou bastante produtiva. Espera-se que outras operações, como a anteriormente mencionada, passem a ocorrer com maior frequência.

Os atores estatais que labutam em um mesmo segmento do Poder Nacional, como o binômio Navio x Porto, não podem atuar de forma individualizada, muito pelo contrário, os Agentes Públicos devem interagir. Órgãos como o CESPORTOS, PROHAGE, CAP entre outros, são excelentes exemplos da atualidade e do passado. Órgãos do Governo em quaisquer esferas, se otimizarem suas atuações, de modo a exercerem suas competências e atribuições de forma cooperativa, coordenada e sinérgica certamente serão mais eficazes em várias ocasiões e os resultados serão as melhores possíveis.

Finalizo asseverando que essa atuação em cooperação de diversas autoridades governamentais de segmentos distintos transmite à sociedade não apenas a desejada sensação de segurança, mas, também, a percepção de um Estado forte e coeso.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n.º 2.180, de 5 de fevereiro de 1954.** Dispõe sobre o Tribunal Marítimo. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-2180-5-fevereiro-1954-361393-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 2 set. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 9.537, de 11 de Dezembro de 1997.** Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 12 de Dezembro de 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19537.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19537.htm). Acesso em: 2 set. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 13.105/15, de 16 de Março de 2015,** que instituiu o Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm). Acesso em: 3 set. 2021.



BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Áreas de Atuação. Disponível em: <https://mpt.mp.br/pgt/areas-de-atuacao>. Acesso em: 3 nov. 2022.

CAMARA DOS DEPUTADOS. **Decreto n.º 99.165, de 12 de março de 1990**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 3 set. 2021.

FERRARI, Sérgio. **Tribunal marítimo**: natureza e funções. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

LIMA FILHO, Wilson Pereira de. A imprescindível continuidade da atividade marítima em tempos de pandemia: valorizando o binômio navio x porto. **Portos e navios**, Rio de Janeiro, 28 maio 2021. Disponível em: <https://www.portosenavios.com.br/artigos/artigos-de-opiniao/a-imprescindivel-continuidade-da-atividade-maritima-em-tempos-de-pandemia>. Acesso em: 2 set. 2021.

LIMA FILHO, Wilson Pereira de. Tribunal Marítimo: visitando a Corte do Mar Brasileira. In: LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo (Org.). **Direito marítimo**: estudos em homenagem aos 500 anos da circum-navegação de Fernão de Magalhães. Belo Horizonte: Fórum, 2021. pp. 599-614.

PIMENTA, Matusalém Gonçalves. **Direito processual marítimo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

PONTIM, Laís Helena. MT e Marinha do Brasil fazem operação. *In: Proteção On line*. Mato Grosso, 17 jun. 2022. Disponível em <https://www.protecao.com.br/geral/mpt-e-marinha-do-brasil>. Acesso em: 7 nov. 2022.







ISBN: 978-65-89468-29-5

TCL



9 786589 468295