

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE – FURG**  
**FACULDADE DE DIREITO**



**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**THYELLE DA SILVA PINHEIRO**

**A SELEÇÃO PÚBLICA DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS AVULSOS DO  
PORTO DE RIO GRANDE: HIPÓTESE DE APLICAÇÃO PRÁTICA DA DIRETRIZ  
DE MODERNIZAÇÃO PORTUÁRIA**

**RIO GRANDE – RS**  
**2014**

**THYELLE DA SILVA PINHEIRO**

**A SELEÇÃO PÚBLICA DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS AVULSOS DO  
PORTO DE RIO GRANDE: HIPÓTESE DE APLICAÇÃO PRÁTICA DA DIRETRIZ  
DE MODERNIZAÇÃO PORTUÁRIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
como requisito para obtenção do título de  
bacharel em direito na Universidade Federal  
do Rio Grande.

Orientador: Prof. Dr. Éder Dion

**RIO GRANDE – RS  
2014**

**Banca Examinadora:**

.....

.....

.....

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus pela vida incrível que me foi concedida e pela realização de mais este sonho. Obrigada Senhor por seres a minha força, sei o quanto sou estimada por Ti.

Agradeço também a minha família pelo apoio incondicional e de forma muito especial à minha mãe Máira. Mãe, obrigada por seres o meu exemplo, a minha melhor amiga, meu porto seguro e principalmente obrigada por teres tido a paciência de ensinar a uma criança de dez anos o que é usucapião. Aquela criança ficou encantada em saber que os livros mudam vidas e, desde aquele dia, ela soube que queria cursar a Faculdade de Direito.

Agradeço a todos os professores da FURG que contribuíram não apenas com a minha formação, mas com a realização deste sonho. Um obrigada especial ao meu orientador, Éder Dion, pelo apoio e pelas horas a mim dedicadas em longas conversas sobre porto.

Agradeço também a todos os amigos de longe ou perto que me animaram ao longo dessa jornada acadêmica e aos colegas do OGMO/RG com quem convivi quatro anos enquanto descobria o universo portuário.

Por fim agradeço a todos que contribuíram de alguma forma para a realização deste trabalho. Meu abstract e minhas ideias estariam muito prejudicados se eu não tivesse quem os ouvisse.

*“Para ser sábio, é preciso primeiro temer a Deus,  
O SENHOR. Se você conhece o Deus Santo,  
então você tem compreensão das coisas.”*

Provérbios 9.10

## RESUMO

PINHEIRO, Thyelle da Silva. **A seleção pública de trabalhadores portuários avulsos do porto de Rio Grande: Hipótese de aplicação prática da diretriz de modernização portuária.** 2013. 51f. Monografia (Graduação) – Faculdade de Direito. Universidade Federal do Rio Grande - FURG, Rio Grande.

O presente trabalho objetiva analisar como se desenvolveram as diretrizes de modernização portuária nas relações de trabalho avulso, a partir da promulgação da Lei 8.630, popularmente conhecida como Lei de Modernização Portuária, e da ratificação da Convenção nº 137 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), abordando ainda as principais mudanças ocorridas na legislação portuária e que culminaram direta ou indiretamente na determinação judicial de realização da seleção pública de trabalhadores portuários avulsos. Busca ainda analisar se, atualmente, tal seleção faz parte da aplicação prática da diretriz de modernização no âmbito do porto.

**Palavras-chave:** Trabalhadores portuários avulsos, modernização, seleção pública, Lei 8.630.

## ABSTRACT

PINHEIRO, Thyelle da Silva. **A seleção pública de trabalhadores portuários avulsos do porto de Rio Grande: Hipótese de aplicação prática da diretriz de modernização portuária.** 2013. 51f. Monografia (Graduação) – Faculdade de Direito. Universidade Federal do Rio Grande - FURG, Rio Grande.

This study aims to analyze how developed the guidelines for port modernization in the relations of temporary dock work, since the enactment of the 8.630 law, popularly known as Port Modernization Law. The present work also addresses the major changes occurred in the port legislation and culminating directly or indirectly in the judicial determination of realization the public selection of temporary dock workers. Serch also analyze if, currently, this selection is part of the practical application of the guideline modernization in the port ambit.

**Keywords:** Temporary dock workers, modernization, public selection, 8.630 Law.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CCT	Convenção Coletiva de Trabalho
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
DTM	Delegacia do Trabalho Marítimo
MPT	Ministério Público do Trabalho
OGMO	Órgão Gestor de Mão de Obra
OIT	Organização Internacional do Trabalho
TPA	Trabalhador Portuário Avulso
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
TST	Tribunal Superior do Trabalho



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>2 ORIGEM E DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO PORTUÁRIO.....</b>	<b>12</b>
2.1 Rio Grande – Do Porto Velho ao Porto Novo.....	13
2.1 Os homens do porto.....	15
<b>3 OS CAMINHOS DA MODERNIZAÇÃO PORTUÁRIA.....</b>	<b>19</b>
3.1 As Delegacias do Trabalho Marítimo e outros órgãos reguladores.....	19
3.2 A Consolidação das Leis do Trabalho.....	21
3.3 Constituição Federal de 1988.....	23
3.4 A modernização dos portos – Lei 8.630/93.....	25
3.5 A Convenção nº 137 da OIT.....	28
3.6 Lei 12.815/13.....	29
<b>4 OS REFLEXOS DA MODERNIZAÇÃO – DELEÇÃO PÚBLICA DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS.....</b>	<b>31</b>
4.1 O eterno problema do acesso ao registro de Trabalhador Portuário Avulso.....	31
4.1.1 O processo judicial.....	33
4.2 O trabalhador verdadeiramente avulso.....	41
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>48</b>
<b>6 REFERÊNCIAS.....</b>	<b>51</b>

## INTRODUÇÃO

Há mais de 10 (dez) anos a comunidade rio grandina ouve falar do famoso “Processo dos 104”. Tal visibilidade adquirida pelo processo nº 0085000-55.2003.5.04.0121 não se deve apenas pelo seu extenso trâmite, mas por ser um marco da intervenção estatal, através do Ministério Público do Trabalho (MPT), nas relações trabalhistas portuárias em Rio Grande e por instaurar uma seleção pública e idônea de trabalhadores avulsos para exercer funções na tão fechada, estigmatizada e “hereditária” estiva.

É importante destacar que as relações de trabalho portuário avulso como são hoje conhecidas decorrem de uma evolução histórica e de um processo de modernização portuária que não foi eficiente em modernizar seus recursos humanos, os Trabalhadores Portuários Avulsos (TPAs) que, mesmo com a mudança dos métodos de processamento de cargas, ainda são muito apegados às raízes da estivagem que remete não a força braçal para movimentação dos navios, mas a toda uma cultura portuária.

Dessa forma, busca o presente trabalho analisar como se desenvolveram as diretrizes de modernização portuária nas relações de trabalho avulso, a partir da promulgação da Lei 8.630, popularmente conhecida como Lei de Modernização Portuária, e da ratificação da Convenção nº 137 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), abordando ainda as principais mudanças ocorridas na legislação portuária e que culminaram direta ou indiretamente na determinação judicial de realização da seleção pública de trabalhadores portuários avulsos. Busca-se ainda analisar se, atualmente, tal seleção faz parte da aplicação prática da diretriz de modernização portuária no âmbito do porto.

Para tanto, faz-se necessária a conceituação histórica da Estiva e de seus trabalhadores, observando este cenário antes e depois da grande reforma legislativa ocorrida no ano de 1993. Faz-se também um apanhado dos principais dispositivos legislativos que tratam sobre porto, bem como a análise do impacto destes dispositivos na realidade dos trabalhadores portuários.

Por fim analisa-se os autos processuais do “Processo dos 104”, as razões do OGMO/RG e do MPT, onde se buscará compreender os fatores de ordem processual responsáveis por este imenso trâmite processual, bem como os fatores legislativos que foram determinantes para instauração do mesmo.

Portanto, a partir da análise do histórico do Porto de Rio Grande, da legislação concernente aos portos, do estudo de doutrinas dedicadas ao fenômeno de modernização portuária e do contexto judicial em que estão inseridos os estivadores de Rio Grande, busca-se compreender se a seleção pública de trabalhadores avulsos faz parte da aplicação prática da diretriz de modernização no âmbito portuário.

## 2. ORIGEM E DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO PORTUÁRIO

A história do Porto é também a história da própria humanidade, visto que não se tem como negar a ligação do homem ao ambiente marítimo e o desenvolvimento que este trouxe a sua vida, cultura e comércio. Sendo assim, as origens do trabalho portuário se confundem com as próprias origens do trabalho humano. (PAIXÃO; FLEURY: 2008)

O trabalho de carga e descarga em embarcações mercantes remonta à antiguidade, vez que o transporte aquaviário foi o primeiro a ser utilizado comercialmente pela humanidade (BRASIL, 2001). As primeiras cidades, em sentido moderno, surgidas na Mesopotâmia, desenvolvem-se às margens dos rios Tigre e Eufrates e tinham portos fluviais como parte de sua estrutura, onde se praticava o comércio e se instalavam estrangeiros que, em regra, não eram admitidos no interior das muralhas da cidade. Porém, muito mais que uma criação aparentemente aleatória voltada à atividade comercial, o porto aparece como elemento de uma forte mudança civilizacional, que marcou o surgimento das cidades e da escrita. (PAIXÃO; FLEURY, 2008). É importante também que se destaque a importância do porto, não mais fluvial, mas marítimo, na economia da Grécia antiga, pois, a civilização era extremamente ligada ao mar porque dele provinha o abastecimento de suas cidades, já que a região tinha um solo de baixa fertilidade e pouca disponibilidade de terreno para a pecuária. (PAIXÃO; FLEURY, 2008).

Estes são apenas alguns exemplos de como os portos influenciaram o desenvolvimento de sociedades. Porém, a influência portuária na história humana não para por aí, até porque esta influência ainda é muito visível na modernidade e está fortemente presente na vida e história do povo brasileiro. Diante desta pequena explanação, torna-se aparentemente simples o conceito de porto atribuído pela cartilha editada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, no ano de 2001 (BRASIL, p.19):

“Em sentido amplo, porto é uma pequena baía ou parte de grande extensão de água, protegida natural ou artificialmente das ondas grandes e correntes fortes, que serve de abrigo e ancoradouro a navios, e está provida de facilidades de embarque e desembarque de passageiros e carga. Mais amplamente, ainda, é qualquer lugar de abrigo, de refúgio ou de descanso.”

Apesar da aparente simplicidade do conceito acima transcrito, de sua leitura interpreta-se que uma das características do porto é ser um facilitador da atividade humana nele desenvolvida, entretanto, tais facilidades não dizem respeito apenas às características naturais do ambiente, mas também a própria estrutura física e laboral do espaço intitulado Porto.

Em se tratando de Brasil, deve-se ter em mente que apesar do uso de embarcações como meio de transporte de carga remontar à Antiguidade, a organização dos portos e de suas classes laboriosas deu-se a pouco tempo. Enquanto outros países já se utilizavam da exploração comercial e do transporte marítimo, em 1500 o Brasil era recém “descoberto” em uma dessas expedições com fins comerciais, de forma que haveria ainda um longo caminho a ser percorrido até que se estabelecessem estes portos “facilitadores” em território brasileiro.

Devido a vasta costa marítima de mais de 8.500 km de linha costeira e ao intenso período de exploração e colonização, no ano de 1532 ocorre no Brasil a instalação do Porto das Naus pelo colonizador português Martim Afonso de Souza e, 205 anos mais tarde, tem-se o primeiro registro de transposição da Barra do Rio Grande.

## **2.1 Rio Grande – Do Porto Velho ao Porto Novo**

Na tentativa de remontar a história do Porto que é também a história da cidade de Rio Grande, encontra-se inestimável auxílio na obra de Carlos Alberto de Oliveira que dedicou sua tese de doutorado em história ao “velho burgo marítimo”. Em sua obra o autor ‘descreve’ o nascimento da cidade e o início do desenvolvimento de seu potencial marítimo:

“O assentamento urbano da cidade do Rio Grande teve início com a construção do Forte Jesus-Maria-José, em fevereiro de 1737, a instalação do Rio Grande, situado entre Laguna e Buenos Aires, teve um importante papel estratégico, somado à sua condição de porto natural. Durante muito tempo Rio Grande permaneceria como acampamento militar, onde as condições de isolamento, agravado pelos fatores climáticos e de sítio, necessitariam de esforços contínuos para sua manutenção. O desenvolvimento posterior foi possível através do reforço da posição comercial do porto, único por onde escoaria a produção agropastoril do “continente” (2000, p. 28)

A trajetória do chamado Porto Velho, que conta com 640 m de cais acostável, está vinculada a dois períodos econômicos vividos pelo município do Rio Grande, o período agropastoril que se divide em duas fases: a primeira fase que deu origem às charqueadas, perdurando do final do século XVII até o início do século XVIII e que caracterizou uma verdadeira idade do couro; e a segunda fase, que correspondeu à expansão da cultura do trigo, estendendo-se até o início do século XIX. Assim, no início do século XIX a Vila do Rio Grande de São Pedro havia se transformado no principal centro de comércio – legal e ilegal – da Capitania. Os reflexos do movimento portuário, derivado da abertura dos Portos em 1808, determinaram e condicionaram de forma decisiva o crescimento socioeconômico da Vila e sua modernização urbana. (OLIVEIRA, 2000).

A primeira providência oficial tomada para melhorar a segurança da navegação em Rio Grande ocorreu em 1846, quando foi criada pelo governo imperial a Inspetoria da Praticagem da Barra o que permitiu uma redução considerável no número de sinistros no Canal. Esta medida fez com que a navegação se desenvolvesse na região, permitindo que no ano de 1837, 668 (seiscentos e sessenta e oito) embarcações transpusessem o canal tendo como destino o pequeno porto localizado onde hoje é o Porto Velho. (STEIN, 2002).

Apesar do aumento do número de embarcações que adentravam no porto, a navegação em Rio Grande era muito delicada, pois, a constante agitação das águas na embocadura do Canal da Barra, as frequentes mutações dos canais e a pouca profundidade (raramente superior a 3,6 m) tornavam sua transposição extremamente perigosa. Tais fatores fizeram com que o Ministério da Marinha enviasse a cidade no ano de 1855 o tenente-coronel, engenheiro Ricardo Gomes Jardim especializado em engenharia hidráulica para estudar a Barra e o porto, vindo o mesmo a concluir que “a Barra não era suscetível de melhoramentos por meio de trabalhos hidráulicos” (STEIN, 2002).

Passam-se então vinte anos até que se propusesse outra solução para fazer melhoramentos no canal, como descreve STEIN:

“Somente em 1875, Sir John Hawkshaw, comissionado pelo Governo Imperial, visitou o porto, e propôs a construção de quebra-mares partindo do litoral para o oceano, de um e de outro lado da embocadura, cada qual com uma extensão de cerca de 2 milhas (3.220m). Elmer Lawrence Corthell foi o engenheiro contratado pelo governo brasileiro para executar as obras de fixação da Barra de Rio Grande, com aprofundamento para 10m, com a construção de dois

molhes convergentes e de novo porto na cidade de Rio Grande (hoje conhecido como Porto Novo). Corthell organizou a companhia “Port of Rio Grande do Sul”, com sede em Portland, EUA, que construiria e exploraria o porto por 70 anos.” (STEIN, 2002, p.36).

Ainda levaria algum tempo, porém, em 1910 se iniciou de forma efetiva a construção dos molhes que, através do Decreto n. 7.021, teve seu contrato transferido a uma companhia francesa que contaria com capital europeu para a construção, devido às dificuldades de Corthell para conseguir nos EUA o capital necessário.

Em 1915, foi inaugurado o primeiro trecho das obras, que tiveram continuidade em 1919 quando em face das dificuldades enfrentadas pela companhia francesa, após a I Grande Guerra, tiveram sua administração passada a União e, posteriormente, ao estado do Rio Grande do Sul para sua conclusão. (STEIN, p.36). Devido aos grandes investimentos, o complexo hidroportuário rio-grandense adquiriu grande importância, fazendo com que o Governo do Estado criasse o Departamento Estadual de Portos, Rios e Canais – DEPREC, autarquia que englobou os serviços do Porto de Rio Grande.

A construção do Porto Novo também ensejou uma nova fase de crescimento da cidade que perdurou até 1970. O Porto Novo e a regularização da barra com os molhes e o maior calado deram a Rio Grande a condição de porto marítimo, o que significou uma nova perspectiva de desenvolvimento econômico para o município, pois, a forte expansão da atividade comercial ligada ao Porto Velho, no final do século XIX e início do século XX, acabou abrindo caminho para um grande processo de diversificação industrial. (OLIVEIRA, 2000)

## **2.2 Os homens do Porto**

A estruturação do Porto e a dragagem do Canal da Barra permitiram a expansão das atividades portuárias que ensejaram o desenvolvimento econômico da cidade. Porém, o Porto de Rio Grande assim como todos os outros portos brasileiros, não teria se desenvolvido sem uma mão de obra inicialmente braçal que pudesse dar conta das operações desenvolvidas no cais. Tais trabalhadores, que nas raízes da profissão eram carregadores, marinheiros, remadores, barqueiros,

escravos, enfim, estivadores, são os responsáveis pela atividade central do porto: a carga e descarga de mercadorias.

Ainda que de grande importância, a mão de obra que movimenta e determina o sucesso das operações portuárias não veio de uma estrutura pensada e planejada para tanto, mas sim da necessidade. Quando estabelecidos os portos, era necessário que houvesse homens dispostos ao serviço braçal, de forma que se utilizava para estes serviços quem estivesse ao redor da orla portuária e que quisesse, por alguns trocados, fornecer sua força durante um período curto de tempo.

Diferentemente de outras profissões, o trabalho de movimentação de mercadorias desenvolvido nos portos, custou a ser reconhecido e principalmente a ser regulamentado, provavelmente por sua origem que na antiguidade mesopotâmica remetia a estrangeiros que não tinham direito de adentrar nas cidades e, no desenvolvimento rio-grandino, a imigrantes em busca de emprego no porto. Outro fator está, muito provavelmente, ligado ao método braçal de execução do serviço que não exigia, em suas raízes, estudo ou especialização para o cumprimento das tarefas atraindo, dessa forma, populações de baixa renda que não tinham fácil acesso aos estudos.

Conforme OLIVEIRA:

“Entre 1920 e 1950, estabeleceu-se um importante fluxo migratório para Rio Grande. Estas pessoas vinham para a cidade na tentativa de obterem emprego na cidade que crescia com a construção do Porto Novo e o advento da industrialização.” (2000, p. 183)

A partir da leitura do trecho acima, pode-se conhecer melhor os “homens do porto” de Rio Grande que, em sua maioria, não eram rio-grandinos, mas trabalhadores provenientes de outras regiões e que foram atraídos pela oportunidade de trabalhar no porto e na Companhia Swift, e que viriam a formar a Vila dos Cedros.

É importante destacar o impacto que a Companhia Swift, responsável pela “chegada” de milhares de pessoas (OLIVEIRA, 2000), gerou a cidade. A companhia que teve sua construção iniciada no ano de 1917 manteve-se em atividade até o fim do ano de 1959. Realizava o abate e exportação de gado gaúcho e era o estabelecimento que mais empregava em Rio Grande, nunca menos de 1.500 (mil e quinhentos) operários. Devido a escassez de mão de obra a companhia buscava na



Campanha pessoas acostumadas com a vida do campo e, no período de safra, chegou a empregar mais de 5.000 (cinco mil) diaristas que eram obrigados a buscar outras alternativas de emprego na entre-safra, neste contexto as atividades portuárias eram bem atraentes e, entre estas, a estiva. (OLIVEIRA, 2000)

Sendo assim, a concentração desta população de baixa renda favoreceu um núcleo de sub-habitações que se localizou justamente nas áreas públicas reservadas para a ampliação do Porto Novo, onde é hoje o Bairro Getúlio Vargas, a chamada Vila do Cedro.

“Descortinar a Vila do Cedro, significa aventurar-se pela cidade dos estivadores, escondida, mal falada e por vezes esquecida. Cidade que surge da rápida concentração de operários que não podiam pagar o aluguel de uma casa e muito menos possuíam meios de adquiri-la, obrigando-os a construir seus casebres em áreas desocupadas da cidade. A Vila do Cedro, cidade dos “Homens do Porto”, sempre ficou à margem da “laboriosa” Cidade de Rio Grande, de tão decantado progresso e desenvolvimento da “Cidade das Chaminés”. [...] *Numa cidade, várias cidadelas.*” (OLIVEIRA, 2000, p. 199).

Diante do exposto, percebem-se os elementos que foram determinantes na formação desta cultura e estigma portuário: a migração do trabalhador à cidade, sua “entrada na estiva” e, suas habitações que formavam uma cidade dentro da cidade. Neste sentido, Carlos Alberto de Oliveira, filho de estivador, nascido e criado no bairro Getúlio Vargas, problematiza questões como alcoolismo, sociabilidade em espaços exclusivamente masculinos, força física, ostentação de símbolos de virilidade e valentia num instável mercado de trabalho. Características estas que descreviam a imagem estigmatizada do estivador. (OLIVEIRA, 2000)

Diante das frequentes notícias que estampavam os jornais acerca de fatos ocorridos na estiva e arredores, torna-se evidente a construção de uma imagem negativa da categoria, numa forte tendência de “enquadrá-la” como suscetível de marginalizar-se, pois tratam-se de sujeitos que “povoam” a chamada “Orla Portuária”, convivendo, de maneira bastante próxima, com a marginalidade e prostituição. (OLIVEIRA, 2000) Todo este estigma negativo acabou sendo utilizado pelos estivadores como ferramenta de proteção do trabalho, pois, segundo FERREIRA:

“Não havendo regulamento, normas ou tão pouco qualquer condição de trabalho, imperando a exploração e os abusos; revoltados com a situação, os trabalhadores começaram, sob

influência dos movimentos internacionais, a se organizar, formando associações.” (FERREIRA, 1997, p.11)

Em Rio Grande essa organização deu-se com a fundação do Sindicato dos Estivadores em 7 de outubro de 1931, denominado na época de Sindicato dos Operários da Estiva. Tinha o sindicato como objetivo a luta pela distribuição equitativa de serviço, em outras palavras, luta pela proteção ao trabalho:

“Esta característica se acentuará a partir do momento em que a categoria organizada, para regular as condições de trabalho e garantir que seus associados tivessem sempre preferência nos embarques, isto é, para controlar o processo de trabalho e se impor no mercado na condição de “fornecedor exclusivo da mão-de-obra estivadora”, os sindicatos precisavam conseguir diminuir as multidões que se degladiavam por ocasião do engajamento – na parede – disciplinando o operário.” (OLIVEIRA, 2000, p. 75)

A operação portuária frente a sua importância e complexidade, já não podia mais estar apoiada em uma mão de obra “incerta” e “sobrante”, de forma que aqueles trabalhadores que lidavam com a movimentação das mercadorias passaram a se organizar surgindo então o sindicato que tinha como objetivo proteger o trabalho de seus associados. Com a sindicalização dos trabalhadores que desenvolviam a atividade de estiva, o operador portuário ou o agenciador do navio não precisava mais preocupar-se em tratar com os trabalhadores, mas sim com o sindicato, que passou a ter a atribuição de fornecer o número de homens necessários para realizar a operação, fortalecendo a condição dos associados frente a mão de obra excedente desse sistema ocasional de trabalho.

### **3. OS CAMINHOS DA MODERNIZAÇÃO PORTUÁRIA**

Como visto até aqui, os portos e os trabalhadores que o movimentam foram e são fundamentais para o desenvolvimento da sociedade. Neste breve histórico apresentado se pôde ver a trajetória do trabalhador que buscava meios para sua sobrevivência na orla portuária até sua posterior organização em sindicatos, o que fortaleceu e organizou esta atividade de trabalho.

A partir deste capítulo analisa-se os órgãos estatais que passaram a atuar nos portos e a vasta legislação concernente as práticas portuárias, que precisou acompanhar as evoluções tanto das embarcações quanto da própria sociedade. O objetivo é compreender o caminho que levou à edição da Lei de Modernização dos Portos, sem perder de vista a figura do trabalhador em cada uma das importantes alterações legislativas até a atual seleção pública de trabalhadores portuários que pode representar, ou não, a aplicação dessa diretriz de modernização.

Francisco Carlos de Moraes Silva começa o capítulo dedicado à modernização portuária em sua obra com a seguinte frase: “As atividade marítimas e portuárias eram regidas por um sem número de leis”. (SILVA, 1994, p.19). Com razão o autor. Talvez isto se deva ao fato de que o Brasil passou por diversos momentos importantes num curto período histórico, tais como o fenômeno da sindicalização, a consolidação da proteção a direitos trabalhistas, ditadura militar, instauração do Estado Democrático de Direito, citados apenas como exemplo das profundas mudanças sociais que tiveram de ser acompanhadas pelo direito, muitas vezes até pela edição de constituições que foram cinco, nos últimos oitenta anos.

Sendo assim, houve uma vasta gama de Leis, Decretos, Resoluções, Medidas Provisórias e Convenções que buscaram regulamentar as relações portuárias, fossem elas trabalhistas, econômicas ou comerciais. Busca-se, porém, a partir desse momento nos o estudo mais aprofundado daquelas que buscaram a modernização de tais relações.

#### **3.1 As Delegacias do Trabalho Marítimo (DTMs) e outros órgãos reguladores**

Apesar da utilização centenária dos portos e existência dos sindicatos, somente em 1933 o Estado interveio nas relações de trabalho portuário a fim de disciplinar a prestação de serviços. Para isto, criou as Delegacias do Trabalho Marítimo (DTMs) cujas principais atribuições eram:

- a) Organizar a matrícula dos trabalhadores portuários avulsos;
- b) Orientar e opinar sobre o trabalho portuário;
- c) Fiscalizar o trabalho portuário e a escala rodiziária nas entidades estivadoras e sindicatos;
- d) Quantificar o número de Trabalhadores Portuários Avulsos (TPAs) necessários;
- e) Impor penalidades aos TPA's;
- f) Efetuar mediação nos conflitos tendo, inclusive, poder normatizador.

Tais Delegacias foram criadas pouco depois do Ministério do Trabalho, em 1930, e fazia parte de um longo processo de implementação das reivindicações operárias. Suas atribuições eram exercidas pelos conselhos das DTMs, composto por integrantes dos Ministérios do Trabalho, Transportes, Agricultura, Fazenda e Marinha. Tais conselhos foram denominados Conselhos Regionais do Trabalho Marítimo (CRTM).

As décadas de 60 e 70 foram o auge do poder das DTMs. Com a instauração do novo regime militar, as áreas do porto passaram a ser área de segurança nacional, intensificando a regulamentação estatal, tendo havido, inclusive, a designação de interventores para os sindicatos.

Nesta época também foram assegurados aos trabalhadores avulsos alguns direitos dos trabalhadores que possuíam vínculo empregatício, sendo este o embrião do princípio da "igualdade de direitos entre trabalhadores" que viria a ser parte da Constituição de 88.

Em 1969 é criada a Superintendência Nacional de Marinha Mercante (SUNAMAM) que veio a ter as atribuições da extinta Comissão de Marinha Mercante (CMM) que fixava taxas, salários e composição dos ternos (equipes) de trabalho.

Em 1975 é criada a PORTOBRÁS com a missão de explorar os portos e, sendo coerente a política de descentralização instaurada pelo Decreto-Lei nº 200/67 que autorizava a PORTOBRÁS a constituir subsidiárias, as Companhias Docas.

Em 1988, com a nova ordem jurídica neoliberal, o Estado afasta-se de vez dos Sindicatos e os principais mecanismos reguladores são desativados, ocorrendo em 1989 a extinção das DTMs. As Delegacias Regionais do Trabalho deveriam dar continuidade ao trabalho das DTMs, mas na prática instaurou-se o caos. Alguns dos principais problemas verificados nesse processo foi quanto ao descontrole do trabalho (sindicatos passaram a escalar trabalhadores sem matrícula), paralização da promoção de candidatos (força supletiva com matrícula nas DTMs) a efetivos, incremento desmensurado do total de trabalhadores avulsos nos portos e a perda do poder disciplinar (BRASIL, 2001).

Ou seja, as DRTs não deram continuidade ao trabalho das extintas DTMs, mas as necessidades dos trabalhadores avulsos continuavam. Dessa forma, os sindicatos “retomaram” o seu monopólio e voltaram a controlar o acesso do trabalhador ao trabalho. Na gestão sindical, os critérios adotados pelas DTMs para a promoção de trabalhadores da força supletiva a sócio do sindicato foram deixados de lado sendo substituídos por critérios próprios que eram os da hereditariedade ou fisiologismo, o que dava poder político aos dirigentes sindicais (BRASIL, 2001).

### ***3.2 A Consolidação das Leis do Trabalho (Portuário)***

Como é sabido, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) é de extrema importância aos trabalhadores brasileiros. Editada no ano de 1943, a CLT surgiu como uma necessidade constitucional após a criação da Justiça do Trabalho. A consolidação unificou toda a legislação trabalhista que existia no país e inseriu de maneira definitiva os direitos trabalhistas no Brasil. Com o objetivo de regulamentar as relações individuais e coletivas de trabalho, a CLT foi tida como um código visionário que antecipou a urbanização de um país predominantemente agrário em um momento de ebulição dos movimentos sindicais.

Diferentemente do que ocorre hoje, na época de sua edição, a CLT tinha uma seção dedicada aos trabalhadores de estiva que era bastante completa para a época e que atendia as necessidades dos trabalhadores e das operações.

A CLT abordava pontos importantes para a categoria da estiva, como taxas e horários operacionais, garantias, direitos e deveres dos estivadores, começando por sua definição:

“Art. 254 - Estiva de embarcações é o serviço de movimentação das mercadorias a bordo, como carregamento ou descarga, ou outro de conveniência do responsável pelas embarcações, compreendendo esse serviço a arrumação e a retirada dessas mercadorias no convés ou nos porões” (BRASIL, 1943).

Apesar da futura revogação deste dispositivo, que se deu com a edição da Lei 8.630, e das mudanças ocorridas no âmbito portuário, a atividade de estiva sempre foi, fundamentalmente, a mesma desde sua origem até sua regulação e modernização.

Outros dispositivos desta época que merecem destaque são aqueles que se mantêm até hoje vigentes, não de forma literal, mas em seu conteúdo. São eles:

“Art. 257 - A mão de obra na estiva das embarcações, definida na alínea "a" do art. 255 só poderá ser executada por operários estivadores ou por trabalhadores em estiva de minérios nos portos onde os houver especializados, de preferência sindicalizados, devidamente matriculados nas Capitânicas dos Portos ou em suas Delegacias ou Agências, exceto nos casos previstos no artigo 260 desta Seção” (BRASIL, 1943).

Neste dispositivo percebe-se a formalização da proteção pela qual os sindicatos e trabalhadores ansiavam e que foi promovida tempos antes pela própria sindicalização. Ou seja, há uma proteção e valorização da categoria, única autorizada a movimentar as cargas nos navios.

Outro dispositivo importante menciona a atuação das DTMs na fiscalização do trabalho portuário:

“Art. 258 - As entidades especificadas no § 1º do art. 255, enviarão, mensalmente, à Delegacia do Trabalho Marítimo, um quadro demonstrativo do número de horas de trabalho executado pelos operários estivadores por ela utilizados..” (BRASIL, CLT)

“Art. 265 - O número atual de operários estivadores para compor os termos ou turmas em cada porto, para trabalho em cada porão, convés ou embarcação auxiliar, será previsto e fixado pela Delegacia do Trabalho Marítimo, tendo em vista a espécie das mercadorias e das embarcações.” (BRASIL, 1943)

Tal controle servia para a determinação do número de estivadores na escala, ajudando as DTMs a determinar o momento de permitir a inscrição de novos trabalhadores no sindicato, de forma a atender as necessidades das operações.

Dentre outros importantes artigos, destaca-se por fim o seguinte:

“Art. 279 - Os operários estivadores, matriculados nas Capitâneas dos Portos, suas Delegacias e Agências, têm os seguintes direitos, além dos concedidos pela legislação vigente.

1) revalidação anual das cadernetas de matrículas, desde que provem assiduidade e sejam julgados fisicamente aptos para o serviço;

2) remuneração regulada por taxas e salários constantes de tabelas aprovadas pelo governo.

§ 1º Uma vez por ano serão os estivadores submetidos à inspeção de saúde, perante médicos do Instituto de Aposentadoria e Pensões da Estiva, a fim de serem afastados aqueles cujas condições físicas não permitam, temporária ou definitivamente, a continuação no serviço. Quando se tratar de estivadores empregados em empresas de navegação e, como tal, contribuintes do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos, a inspeção de saúde far-se-á nesse Instituto.

§ 2º Verificada a incapacidade para o trabalho, terão os estivadores direito aos benefícios outorgados pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões da Estiva, de conformidade com a legislação que rege a matéria, cabendo às Delegacias de Trabalho Marítimo cancelar, desde logo, a matrícula dos aposentados” (BRASIL, 1943).

O artigo supratranscrito é aquele que representa de fato os direitos trabalhistas da categoria. Havia ainda na CLT dados técnicos concernentes aos portos e suas instalações e um rol de deveres dos estivadores. Ressalta-se também que houve muitas disposições que foram revogadas e posteriormente refeitas, via Decreto, adequando-se ao dia a dia das práticas portuárias.

Portanto, cumpre salientar que os trabalhadores portuários avulsos estavam inseridos na CLT e gozavam de proteção como os demais trabalhadores, de forma que no cerne da Consolidação encontravam-se o embrião de muitos direitos que continuariam sendo assegurados posteriormente na Constituição Federal e na Lei 8.630/93.

### **3.3 Constituição Federal de 1988**

A Constituição Federal (CF) de 1988, também chamada de ‘Constituição Cidadã’, foi um importante instrumento de consolidação da democracia e implementação de políticas públicas que trouxeram avanços em diversas áreas, fundamental no período posterior à ditadura militar que se encerrou em 1985.

A Constituição rege-se por objetivos claros, como a construção de uma sociedade livre e igualitária, lutando pela primazia dos direitos humanos. É importante destacar que a CF instaurou um novo modelo jurídico permeado de

princípios e valores que são hierarquicamente superiores e devem nortear os conflitos que surjam em todas as áreas, inclusive no âmbito portuário.

Ocorre que, mesmo com os avanços sociais, não se pode deixar de lado o fato de que a Constituição Cidadã, é também uma Constituição capitalista que depende da divisão de classes, como aponta o Prof. Dr. Éder Dion, em sua tese de doutorado:

“Partindo da compreensão de que estamos num modelo econômico capitalista, os dispositivos constitucionais preponderantes são aqueles que atendam a estes interesses, ou seja, da classe hegemônica dominante, embora tenhamos ressaltado até então que muitas são as conquistas da classe trabalhadora” (COSTA, 2004, p.115).

Tais fatores devem ser abordados para que se possa compreender o ordenamento jurídico brasileiro, do qual a Constituição é base e topo, e que deverá ter unidade interior e coerência. Conforme NORBERTO BOBBIO “há unidade quando se pressupõe como base do ordenamento uma norma fundamental com a qual se possam, direta ou indiretamente, relacionar todas as normas do ordenamento” (COSTA, 2004, p. 113).

O capitalismo globalizado originou-se no modelo neoliberal instaurado nos anos 70/80, o qual exigia uma vasta mão de obra que propiciasse a valorização do capital e, neste contexto, um sindicalismo fortalecido e um estado intervencionista na economia não permitiriam o acúmulo de capital que não é possível se houver uma distribuição equitativa da riqueza, de forma que a Constituição, diferente daquilo que se propõe, nunca visou a erradicação da pobreza e uma sociedade igualitária, apenas a diminuição de tais desigualdades.

Não se pode negar que a CF trouxe mudanças ao setor portuário, seus reflexos, bons ou ruins, serão discutidos no último capítulo, por hora aponta-se os fatos que se deram em consequência da Constituição.

Como apontado, no ano seguinte a promulgação da CF foram extintas as Delegacias do Trabalho Marítimo que eram responsáveis pelas funções concernentes a fiscalização e promoção do trabalho portuário avulso. Essa política não intervencionista neoliberal acabou causando um descontrole no setor trabalhista portuário que o governo só controlaria alguns anos mais tarde na edição da Lei 8.630.



Apesar do aspecto capitalista, a Constituição é o reflexo da própria sociedade, e propiciou muitos avanços. O mais expressivo para o trabalhador portuário foi sua equiparação ao trabalhador que possui vínculo empregatício, conforme o artigo 7º, XXXIV da CF que garante “igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso.” (BRASIL, 1988)

Apesar da grande conquista representada por estas palavras, nunca houve um pronunciamento do legislador no sentido de ser esta uma igualdade com ressalvas, dada as diferenças fáticas presentes no dia a dia destas duas categorias de trabalhadores.

Por outro lado, este dispositivo estendeu ao trabalhador avulso os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, o que representou, dentre outros, um grande avanço nas questões concernentes a saúde e segurança dos portuários.

### **3.4 A Modernização dos Portos – Lei 8.630/93**

A Constituição de 1988 ao mudar a sociedade, mudou também o ambiente portuário ao assegurar a igualdade de direitos aos trabalhadores e afastar definitivamente o Estado das relações portuárias. No ano seguinte, a extinção das DTM's gerou um descontrole do setor, pois, as lacunas na fiscalização deram um grande poder aos sindicatos e culminaram em uma situação caótica à beira do cais.

Com o intuito de solucionar os problemas criados e percebidos pelo governo, edita-se a Lei 8.630/93 que inicia uma nova fase no âmbito portuário. A chamada Lei de Modernização dos Portos revoga quase todas as leis anteriores que tratavam do trabalho portuário, inclusive os artigos 254 a 292 da CLT, e, nesse contexto, esta lei não representou apenas uma modificação legislativa, mas contemplou um modelo inteiramente distinto daquele que havia sido consagrado em várias normas preexistentes (PAIXÃO; FLEURY, 2008).

O novo instrumento jurídico regulamentador, além de estabelecer o que vem a ser Porto Organizado, possibilitou reformas estruturais e administrativas, buscando a adaptação dos portos nacionais ao mercado globalizado. Mediante a elaboração da Lei 8.630, o Governo Federal buscou minimizar os impedimentos legais e institucionais que dificultassem a adaptação dos portos brasileiros à livre iniciativa mercadológica, buscando melhor competitividade. Dessa forma, tornou-se

imprescindível a retirada da ingerência direta do Governo nas operações portuárias, deixando que tal mercado de trabalho fosse regulado por negociações e acordos coletivos, como forma de evitar conflitos, buscando equilíbrio da relação capital-trabalho. (STEIN, 2002)

Dentre as principais mudanças causadas pela Lei 8.630/93, destaca-se a criação do Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO), formado e constituído pelos operadores portuários, cujo objetivo principal é afastar a interferência sindical das decisões relativas ao trabalho portuário e realizar o controle da matrícula dos trabalhadores portuários avulsos, quantificar o número de trabalhadores necessários, administrando-os e fornecendo a mão-de-obra portuária avulsa, controlando o rodízio, efetuando a remuneração e zelando pelo cumprimento das normas de saúde e segurança (MTE), conforme o texto da lei:

“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:

I - administrar o fornecimento da mão-de-obra do trabalhador portuário e do trabalhador portuário-avulso;

II - manter, com exclusividade, o cadastro do trabalhador portuário e o registro do trabalhador portuário avulso;

III - promover o treinamento e a habilitação profissional do trabalhador portuário, inscrevendo-o no cadastro;

IV - selecionar e registrar o trabalhador portuário avulso;

V - estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do trabalhador portuário avulso;

VI - expedir os documentos de identificação do trabalhador portuário;

VII - 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.

Parágrafo único. No caso de vir a ser celebrado contrato, acordo, ou convenção coletiva de trabalho entre trabalhadores e tomadores de serviços, este precederá o órgão gestor a que se refere o caput deste artigo e dispensará a sua intervenção nas relações entre capital e trabalho no porto.”

“Art. 19. Compete ao órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário avulso:

I - aplicar, quando couber, normas disciplinares previstas em lei, contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho, no caso de transgressão disciplinar, as seguintes penalidades:

a) repreensão verbal ou por escrito;

b) suspensão do registro pelo período de dez a trinta dias;

c) cancelamento do registro;

II - promover a formação profissional e o treinamento multifuncional do trabalhador portuário, bem assim programas de

realocação e de incentivo ao cancelamento do registro e de antecipação de aposentadoria;

III - arrecadar e repassar, aos respectivos beneficiários, contribuições destinadas a incentivar o cancelamento do registro e a aposentadoria voluntária;

IV - arrecadar as contribuições destinadas ao custeio do órgão;

V - zelar pelas normas de saúde, higiene e segurança no trabalho portuário avulso;

VI - submeter à Administração do Porto e ao respectivo Conselho de Autoridade Portuária propostas que visem à melhoria da operação portuária e à valorização econômica do porto.

§ 1º O órgão não responde pelos prejuízos causados pelos trabalhadores portuários avulsos aos tomadores dos seus serviços ou a terceiros.

§ 2º O órgão responde, solidariamente com os operadores portuários, pela remuneração devida ao trabalhador portuário avulso.

§ 3º O órgão pode exigir dos operadores portuários, para atender a requisição de trabalhadores portuários avulsos, prévia garantia dos respectivos pagamentos.”

Pelo exposto, percebe-se que o OGMO vem a ser, de certa forma, o sucessor das extintas DTMs, diante da necessidade de fiscalização e controle do trabalho avulso. Também está presente nos supracitados dispositivos o incentivo às negociações coletivas, consagrando a política de não intervenção do Governo.

Destaca-se também que no *caput* do artigo 18 que a ingerência do OGMO limita-se a área do porto organizado, não estando os terminais privativos sujeitos as suas regras. A consequência principal deste dispositivo é a não obrigatoriedade da contratação de avulsos pelos terminais privativos, o que tende a diminuir os postos de trabalho.

O advento da Lei 8.630 também tinha a finalidade de reduzir o contingente de mão-de-obra no âmbito portuário, que foi bruscamente ampliado quando da extinção das DTMs, como forma de adequação as necessidades da modernização no processamento de cargas, como indica o dispositivo da Lei:

Art. 58. Fica facultado aos trabalhadores avulsos, registrados em decorrência do disposto no art. 55 desta lei, requererem ao organismo local de gestão de mão-de-obra, no prazo de até 1 (um) ano contado do início da vigência do adicional a que se refere o art. 61, o cancelamento do respectivo registro profissional.

Art. 61. É criado o Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário Avulso (AITP) destinado a atender aos encargos de indenização pelo cancelamento do registro do trabalhador portuário avulso, nos termos desta lei.

A finalidade de tais artigos era apaziguar os ânimos dos trabalhadores que viam seus postos de trabalho sendo drasticamente reduzidos para a adequação as modernas embarcações que já não mais necessitavam de ternos (turmas) de trabalho compostas por 15 (quinze) homens quando 4 (quatro) ou 5 (cinco) trabalhadores seriam suficientes. Esta diminuição de mão-de-obra importava diretamente nas taxas portuárias, permitindo a redução dos custos operacionais. (COSTA, 2004)

Mesmo com as diversas mudanças propostas pela Lei 8.630, transcorridos dois anos da promulgação da referida lei, ainda não haviam OGMOs em operação. Para agilizar este processo, o Governo editou o Decreto nº 1.467 criando o Grupo Executivo para Modernização dos Portos (GEMPO), com a atribuição de coordenar os diversos setores envolvidos para a efetiva implementação da modernização dos portos brasileiros. Apesar do Grupo não ter atingido todos os seus objetivos, bons resultados foram alcançados e a modernização portuária estava enfim instaurada.

### **3.5 – A Convenção nº 137 da OIT**

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), fundada em 1919 no cenário pós-primeira guerra mundial editou no ano de 1973 importantes diretrizes de interpretação e aplicação das normas legais relacionadas ao trabalho portuário através da Convenção nº 137 (PAIXÃO; FLEURY, 2008).

O aceleração no transporte das cargas e a redução do tempo de permanência dos navios nos portos resultaram na redução dos custos dos transportes, vindo a beneficiar a economia dos países. Embora essas mudanças representassem a elevação do nível econômico dos países, não resultaram em vantagem direta nas relações de trabalho, refletindo negativamente no nível de emprego e condições de trabalho nos portos, causando desequilíbrio na relação capital-trabalho no âmbito portuário (FERREIRA, 2007)

Mesmo tendo sido editada no ano de 1973, a Convenção nº 137 foi ratificada pelo Brasil apenas em 1995, pois, a época de sua edição tal Convenção teve um parecer desfavorável por parte do Ministério do Trabalho, estando em consonância, pois, com o modelo rudimentar de processamento de cargas que imperava nos portos brasileiros, que condizia com um governo militar e intervencionista.

Uma das grandes preocupações da referida Convenção é a proteção do trabalho frente aos avanços tecnológicos que resultariam na diminuição dos contingentes de trabalhadores, como se verifica nos dispositivos da Convenção:

Art. 4 — 1. Os efeitos dos registros serão periodicamente revistos, a fim de fixá-los num nível que corresponda às necessidades do porto.

2. Quanto uma redução dos efetivos de um registro se tornar necessária, todas as medidas úteis serão tomadas, com a finalidade de prevenir ou atenuar os efeitos prejudiciais aos portuários.

Sendo assim, a ratificação da Convenção efetivou-se após a promulgação da Lei de Modernização dos Portos que concretizava este novo modelo e, sua inserção no ordenamento jurídico brasileiro reforça os objetivos delineados na nova lei, sem prejudicar os interesses econômicos do setor.

### **3.6 – Lei 12.815/2013**

Com todas as mudanças trazidas pela Lei 8.630, a implementação dos OGMOs instaurando a gestão de mão-de-obra, o aumento da modernização e competitividade dos portos brasileiros, poucas foram as alterações legislativas significativas realizadas após este marco regulatório e, as alterações ocorridas pouco alteraram a vida do Trabalhador Portuário Avulso.

De fato, a Lei de Modernização dos Portos num primeiro momento não tinha plena eficácia e mostrou, através dos anos, que poderia sofrer alterações, especialmente no preenchimento de lacunas que até então eram preenchidas por posicionamentos jurisprudenciais.

Passados 20 anos, a Medida Provisória 595/2012 conhecida como MP dos Portos surge causando grande alvoroço no âmbito portuário. De um lado estavam os dirigentes sindicais que buscavam assegurar a continuidade do trabalho portuário avulso e, de outro, interesses dos empresários do setor.

Para alívio dos avulsos, a MP que foi convertida na Lei 12.815/2013 e que revogou a Lei de Modernização dos Portos não mudou as regras concernentes à mão de obra avulsa. Houve pequenos avanços como na implementação de programas de renda mínima para os trabalhadores portuários avulsos, conforme a

Convenção nº 137 da OIT, mas nenhuma mudança profunda na estrutura dos OGMOs e na maneira de gerir a mão de obra portuária.

As modificações mais profundas foram tocantes aos Terminais de Uso Privativo (TUPs) e suas autorizações, porém, não foram enfrentados os problemas de acesso e regulamentação do trabalho portuário avulso.

#### **4. OS REFLEXOS DA MODERNIZAÇÃO – SELEÇÃO PÚBLICA DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS**

A palavra porto, do latim *portus*, significa passagem, abertura, entrada. De fato, os portos são portas de uma nação, não apenas de entrada e saída de bens consumíveis, mas de cultura e globalização. Com o advento de novas tecnologias, novos tipos de cargas e embarcações, o Brasil passou por uma reforma em seu sistema portuário buscando adequar-se a estes novos métodos e, estas reformas políticas e legislativas ficaram conhecidas como o fenômeno de modernização portuária.

Assim como todos os trabalhadores portuários avulsos do país, os estivadores do Porto de Rio Grande também sentiram todas estas mudanças, só que à beira do cais. Viram sua atividade manter a essência, porém mudar os métodos de execução; foram escalados via sindicato e posteriormente via OGMO; receberam sua remuneração na beira do porto, saindo dos navios e hoje o fazem no banco. Estes são apenas alguns pequenos exemplos de como se refletiram as mudanças legislativas no dia a dia dos TPAs.

Hoje estes mesmos estivadores do Porto de Rio Grande estão no centro de uma longa discussão judicial que obriga o OGMO/RG a realizar uma seleção pública de trabalhadores portuários avulsos para acesso ao registro de estivador. Tal determinação não encontra amparo direto na legislação portuária vigente, de forma que busca-se a partir deste momento analisar se a realização desta seleção pública de TPAs adequa-se à diretriz para qual todas as políticas portuárias são voltadas: A modernização.

##### **4.1 O eterno problema do acesso ao registro de Trabalhador Portuário Avulso**

Cristiano Paixão Pinto e Ronaldo Curado Fleury definiram a questão de acesso do trabalhador ao cadastro e registro como um “tema atual e preocupante – sob o ponto de vista da tutela do trabalho portuário” (PAIXÃO; FLEURY, 2008, p. 32). A legislação brasileira e a Convenção 137 da OIT se preocuparam com o

enxugamento do excedente de mão de obra frente aos novos e automatizados métodos de processamento de cargas, por ser este um tema que “se tornaria ainda mais delicado quando, como visto acima, o panorama internacional tende à diminuição dos efetivos de trabalhadores” (PAIXÃO; FLEURY, 2008, p.32), de forma que se deixou de lado a determinação precisa de como se daria o acesso ao registro, como se vê:

Art. 32. Os operadores portuários devem constituir em cada porto organizado um órgão de gestão de mão de obra do trabalho portuário, destinado a:

I - administrar o fornecimento da mão de obra do trabalhador portuário e do trabalhador portuário avulso;

II - manter, com exclusividade, o cadastro do trabalhador portuário e o registro do trabalhador portuário avulso;

III - treinar e habilitar profissionalmente o trabalhador portuário, inscrevendo-o no cadastro;

IV - selecionar e registrar o trabalhador portuário avulso;

V - estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do trabalhador portuário avulso;

VI - expedir os documentos de identificação do trabalhador portuário; e

VII - arrecadar e repassar aos beneficiários os valores devidos pelos operadores portuários relativos à remuneração do trabalhador portuário avulso e aos correspondentes encargos fiscais, sociais e previdenciários.

Art. 38. O órgão de gestão de mão de obra terá obrigatoriamente 1 (um) conselho de supervisão e 1 (uma) diretoria executiva.

§ 1º O conselho de supervisão será composto por 3 (três) membros titulares e seus suplentes, indicados na forma do regulamento, e terá como competência:

I - deliberar sobre a matéria contida no inciso V do caput do art. 32;

II - editar as normas a que se refere o art. 42; e

III - fiscalizar a gestão dos diretores, examinar, a qualquer tempo, os livros e papéis do órgão e solicitar informações sobre quaisquer atos praticados pelos diretores ou seus prepostos.

Segundo a Lei 12.815, que manteve os parâmetros da Lei 8.630, é atribuição do OGMO, mediante o Conselho de Supervisão, a fixação das vagas e forma de acesso ao cadastro e registro do trabalhador.

Apesar do momento da edição da Lei de Modernização dos Portos exigir que se enxugassem os contingentes de trabalhadores portuários avulsos, a questão do acesso ao cadastro como TPA cedo ou tarde viria a tona. E foi exatamente o que ocorreu no Porto de Rio Grande. Tendo a Lei sido omissa ao deixar ao Conselho de Supervisão a incumbência de deliberar sobre a matéria, passou para o âmbito privado uma competência de elevado interesse público, de forma que nem mesmo a interferência do Ministério Público do Trabalho e um processo judicial que tramita há



mais de 10 (dez) anos seriam capazes de solucionar de forma satisfatória a questão dos estivadores de Rio Grande.

#### **4.1.1 O Processo Judicial**

Através das decisões proferidas nos autos do processo nº 0085000-55.2003.5.04.0121 pela Dra. Simone Ruas, diretora do Foro Trabalhista de Rio Grande e, de pesquisa realizada nos autos processuais e em veículos de mídia, busca-se entender neste momento os fatores determinantes deste imenso trâmite judicial.

No ano de 2003 através da Resolução 001/03 editada no dia 07 de agosto o Conselho de Supervisão do OGMO (composto por representantes dos operadores e trabalhadores portuários e pelos usuários destes serviços) considerando a Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) da estiva, bem como a falta de regulamentação da multifuncionalidade prevista na Lei 8.630 e a necessidade emergencial de complementação do quadro de TPAs cadastrados determinou que o OGMO/RG realizasse uma prova de seleção para ingresso no cadastro da categoria para os candidatos que se inscrevessem na sede do Sindicato e, determinaram como critério de aprovação a obtenção de média sete no somatório das provas teórica e física, onde os 100 (cem) primeiros colocados poderiam matricular-se no curso básico de estivagem, vindo os 60 (sessenta) primeiros a compor o cadastro, ficando o restante no registro. Determinou ainda que os próximos ingressos fossem regrados em Convenção Coletiva.

No dia 20 de agosto do mesmo ano o Auditor Fiscal do Trabalho, Sr. João Antônio Moreira enviou um ofício ao Procurador Regional do Trabalho, Sr. Eduardo Parmeggiani relatando e contestando as decisões tomadas pelo Conselho de Supervisão do OMGO/RG, especialmente porque o Conselho não atentou para o instituto da multifuncionalidade que permitiria que as categorias mais afetadas pelo processo de automação tivessem acesso às oportunidades de trabalho, afirmando ainda:

“Observo que decorridos dez longos anos da promulgação da Lei 8.630/93, ainda persistem os velhos hábitos na orla portuária, como se não bastasse a escalação ainda continuar sobre o controle total dos sindicatos laborais, estes querem perpetuar a prática do

nepotismo, visto que já existe lista prévia dos 60 escolhidos, e, para “espanto” nosso, os escolhidos possuem algum vínculo familiar com os atuais Estivadores Registrados, é a velha prática de “pai pra filho”.

Na mesma correspondência o auditor informa que o concurso foi noticiado apenas entre os sócios do sindicato e que a prova teórica do concurso havia sido realizada no dia 16 de agosto e o teste físico dia 19 de agosto, estando o curso de formação já agendado para o fim do mesmo mês. Informou também que se aceitou a média seis para a aprovação na seleção. Ao fim, pede o Auditor que o Procurador verificasse a real necessidade do ingresso de novos trabalhadores no OGMO, especialmente no cadastro da Estiva, e que obstasse a realização do curso de formação, “em face do manifesto prejuízo aos Trabalhadores Portuários Avulsos de Rio Grande, e a toda a comunidade de trabalhadores desempregados do município que não tomaram conhecimento do referido ‘concurso público’”.

Em resposta ao ofício encaminhado pela Unidade Regional de Inspeção do Trabalho Portuário e Aquaviário – RS, o Ministério Público do Trabalho (MPT) ingressou com uma Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho no dia 29 de agosto de 2003 afirmando que o Conselho de Supervisão não teria competência para deliberar sobre a matéria e que esta seleção estaria eivada de vícios que violam os princípios constitucionais da igualdade, livre associação a sindicato, valorização do trabalho e busca do pleno emprego, requerendo por fim a sustação do curso de qualificação profissional em estivagem agendado para 1º de setembro e a declaração da nulidade da Resolução nº 001/03 do Conselho de Supervisão do OGMO, bem como de todo processo seletivo em decorrência dela realizado.

Em sede de contestação o OGMO/RG argumentou que havia grave crise de carência de efetivos e de envelhecimento dos trabalhadores pertencentes ao seu quadro, o que refletia negativamente nos índices de produtividade, principalmente na operação de cargas mais trabalhosas e insalubres e que conforme redação da Lei 8.630/93, havendo CCT firmada esta precede o OGMO e dispensa sua intervenção. Previa a CCT vigente a época que a responsabilidade pelo dimensionamento do quadro rodiziário do Sindicato dos Estivadores era de responsabilidade do Conselho de Supervisão e que este poderia deliberar sobre a matéria após a oitiva do sindicato profissional. O Órgão afirmou também que estavam todos os seguimentos envolvidos nas atividades portuárias cientes da realização da seleção, sem que houvesse manifestação anterior contrária a realização do mesmo. Por fim alegou

que não cabe a esta questão a analogia a concurso público, pois, nem o OGMO nem o Sindicato dos Estivadores são instituições públicas, de forma que não houve interesse que a divulgação da seleção extrapolasse os limites do porto, assim como também não houve reserva de mercado ou cartas marcadas na referida seleção, solicitou o OGMO por fim a improcedência do pedido realizado pelo MPT.

Na sentença publicada em 26 de novembro de 2003, decidiu o Dr. Frederico Russomano pelo seguinte:

“Ante o exposto, julgo PROCEDENTE EM PARTE a presente ação civil publica para declarar a nulidade da Resolução nº 001/03 do Conselho de Supervisão do OGMO e de todo processo seletivo em decorrência do curso de qualificação profissional, bem como que se abstenha de conceder inscrição no cadastro de estiva com base em tal seleção.”

Insurgiu-se o OGMO contra a sentença vindo a impetrar recurso ordinário objetivando a mudança do julgado, afirmando que a multifuncionalidade, já que prevista em CCT, foge da alçada do Órgão e que a utilização de trabalhadores de outras categorias para realização dos serviços de estiva deve ser feita apenas quando esgotados os trabalhadores do cadastro e registro da estiva.

Em 23 de junho de 2004 a Desembargadora Denise Pacheco, da 2ª Seção de Dissídios Coletivos do Tribunal Regional do Trabalho (TRT) da 4ª Região, lavrou acórdão negando o provimento a recurso ordinário interposto pelo réu afirmando, dentre outros, que os trabalhadores portuários avulsos da atividade de capatazia que possuíam o curso básico de estivagem poderiam suprir as demandas da estiva, atendendo os preceitos da multifuncionalidade.

Diante de tal decisão, o réu opôs embargos declaratórios ao acórdão suscitando o esclarecimento de em que termos o Conselho de Supervisão teria exorbitado os limites impostos pela legislação. Os mesmos foram rejeitados em decisão prolatada em 28 de julho de 2004.

Em novembro de 2004 o OGMO é citado para cumprir a decisão transitada em julgado protocolizando, em seguida, petição em que informou ter cumprido a determinação de retirar das escalas os trabalhadores portuários avulsos inscritos com base na citada resolução no final de agosto de 2004, aduzindo, porém, que tais trabalhadores, no total de 104, retornaram ao cadastro, a partir de do mês de setembro do mesmo ano por força do parágrafo 6º da Cláusula 7ª de Convenção Coletiva de Trabalho firmada entre o Sindicato dos Estivadores e dos Trabalhadores

em Carvão e Mineral do Rio Grande, Pelotas e São José do Norte e o Sindicato dos Operadores Portuários do Rio Grande do Sul – SINDOP, que na época não foi levada aos autos.

Em janeiro de 2005 o MPT protocolizou petição argumentando que houve conluio entre os entes sindicais envolvidos no caso, requerendo a exclusão dos 104 trabalhadores dos cadastros ou registros, bem como a fixação de multa diária para a hipótese de desobediência e a expedição de ofício à Polícia Federal para apuração do crime previsto no artigo 330 do Código Penal.

Na data de 09 de março de 2005 é prolatada a seguinte decisão pelo Juiz Rodrigo Garcia:

“Intime-se com urgência, por Oficial de Justiça, o Órgão de Gestão de Mão-de-Obra do Trabalho Portuário Avulso do Porto Organizado do Rio Grande, na pessoa do seu Diretor-Executivo, para que, como requerido pelo Ministério Público do Trabalho às fls. 157/158, proceda à exclusão do cadastro e/ou registro de trabalhadores portuários avulsos, inclusive efetuando o recolhimento dos respectivos documentos de identificação como trabalhadores portuários, no prazo de 5 (cinco) dias, dos trabalhadores arrolados às fls. 159/160, sob pena do pagamento de multa diária, nos termos do artigo 461, parágrafo 4º, do Código de Processo Civil, fixada em R\$ 1.000,00 (mil reais) para cada trabalhador não excluído após o prazo acima, sem prejuízo da comunicação da desobediência ao Ministério Público Federal, observado o disposto no artigo 330 do Código Penal.”

Em 1º de abril todos os trabalhadores atingidos pela decisão acima transcrita interpuseram exceção de pré-executividade, que não foi recebida, como também não o foi o agravo de petição interposto pelos mesmos. Em seguida, foi negado seguimento ao agravo de instrumento interposto pelos TPAs.

Em razão da decisão proferida em 09 de março, é interposto agravo de petição pelo réu, que não veio a ser conhecido pela 4ª Turma Tribunal Regional do Trabalho (TRT) da 4ª Região, o acórdão foi publicado em janeiro de 2006.

Em 26 de maio de 2006, o então Vice-Presidente do o TRT da 4ª Região, Desembargador João Ghisleni Filho, denegou seguimento ao recurso de revista interposto pelo réu, retornando os autos processuais à 1ª Vara do Trabalho de Rio Grande, com agravo de instrumento interposto pelo réu pendente de julgamento pelo Colendo Tribunal Superior do Trabalho.

Em abril de 2007 o TST confirma todas as decisões até então proferidas, determinando que fosse cumprida a determinação de exclusão dos trabalhadores do cadastro e registro, com o recolhimento de seus documentos de estivedores. Diante

disto o OGMO protocolizou embargos à execução em junho de 2007, o qual não foi recebido.

Passado pouco mais de um mês sem a efetivação da exclusão, o MPT protocolizou petição na qual reivindicava que fossem determinadas diversas providências com o objetivo do cumprimento da decisão transitada em julgado.

No mês de agosto de 2007 a empresa Bianchini S/A Indústria, Comércio e Agricultura ingressou nos autos, por meio de petição, na qual salientou a sua condição de operadora portuária, relatando que o MPT o recomendou que se abstinhasse de utilizar em operações portuárias a mão-de-obra dos trabalhadores em via de exclusão do cadastro e/ou registro, acrescentando que também recebeu por e-mail uma circular do OGMO na qual sugeria que a empresa adotasse comportamento diverso. Diante da contrariedade destas orientações a empresa buscou na Justiça esclarecer a questão frente a contrariedade de orientações. Em resposta a esta petição, a juíza da comarca apenas determinou que os Operadores Portuários da cidade de Rio Grande fossem cientificados das decisões constantes nos autos.

Em 23 de agosto de 2007 o OGMO informou no processo que, na ação cautelar inominada incidental ao agravo de instrumento em recurso de revista por ele protocolizada, decidiu o TST pela suspensão da execução do feito até o julgamento do agravo de instrumento.

Com adiamento do julgamento do agravo de instrumento por parte do TST, foi solicitado nos autos a marcação de audiência para tentativa de acordo, sendo o requerimento atendido pela Dra. Simone Ruas devido ao “interesse da comunidade na resolução do presente feito”.

Em manifestação protocolizada em 07 de novembro de 2007 o MPT informou que foi negado provimento ao agravo de instrumento e julgada improcedente a cautelar incidental, sendo cassada a liminar concedida. Na oportunidade o autor formulou proposta de acordo nos seguintes termos, com o intuito de evitar prejuízos à movimentação portuária:

“[...] concorda com a concessão de prazo improrrogável de 90 dias para que o réu tome as providências necessárias, quer realizando um processo de seleção que respeite os princípios da impessoalidade e da igualdade de oportunidades, quer treinando outros trabalhadores portuários na perspectiva da multifuncionalidade.”

Diante da decisão proferida pelo TST o OGMO informou que interpôs embargos declaratórios com efeito infringente e que, por força da liminar concedida pelo TST, a execução do processo permaneceria suspensa.

Na pré-agendada audiência de conciliação o Juiz Nivaldo de Souza atendeu requerimento do OGMO e o concedeu o prazo de 90 (noventa) dias para que o Órgão formulasse proposta objetiva de acordo, sob protesto do MPT.

Na proposta de acordo apresentada, o OGMO solicitou a consolidação das matrículas dos 104 estivadores, devendo os mesmos contribuir com 3% (três por cento) de seus salários ao Fundo Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente durante o período de 24 (vinte e quatro) meses. Propôs também a implementação da multifuncionalidade na forma da Lei, necessitando para tanto, a intimação das entidades sindicais para que ratificassem tal posicionamento. Tal proposta não foi aceita pelo MPT que sustentou na oportunidade que não vigorava mais a suspensão do feito, de forma que deveria ser cumprida a determinação de exclusão dos TPAs do cadastro e registro.

Em 14 de abril de 2008, em decisão prolatada pela Juíza Simone Ruas, foi determinada a exclusão dos TPAs, sob pena de multa diária. A excelentíssima doutora aproveitou a oportunidade para registrar que, conforme anterior proposta do MPT, se o OGMO comprovasse em 15 (quinze) dias a implementação de seleção que obedecesse aos preceitos constitucionais, bem como a multifuncionalidade prevista na Lei de Modernização dos Portos, tudo isto sob fiscalização do MPT, poderia ser prorrogado o prazo da exclusão para que se evitassem prejuízos às operações portuárias. No dia 05 de maio, o OGMO impetrou Mandado de Segurança insurgindo-se contra a decisão proferida pela Dra. Simone Ruas. A petição inicial da ação mandamental restou indeferida de plano:

“Insofismavelmente, o impetrante e os trabalhadores atingidos pela decisão exequenda utilizaram de todos os instrumentos processuais disponíveis, até mesmo tentativa de conciliação. Agora, quando é novamente instado a cumprir a decisão, traz à discussão questão amplamente debatida nas três instâncias, e mesmo que não o tenha sido no seu mérito, como argüido na inicial do “mandamus”, houve essa possibilidade no plano processual.

A hipótese, portanto, é de incidência da orientação jurisprudencial extraída da OJ 99 da SDI-2 do TST, que se adota: **“MANDADO DE SEGURANÇA. ESGOTAMENTO DE TODAS AS VIAS PROCESSUAIS DISPONÍVEIS. TRÂNSITO EM JULGADO FORMAL. DESCABIMENTO. Esgotadas as vias recursais existentes, não cabe mandado de segurança.”**

Foram impetrados ainda mandados de segurança pelo Sindicato dos Estivadores e pelos seus associados, insurgindo-se novamente contra a determinação de exclusão dos trabalhadores do cadastro do OGMO/RG. A concessão liminar da segurança restou indeferida nos dois processos. Em sede de agravo regimental tal decisão foi reconsiderada e concedida a liminar requerida com a seguinte justificativa:

“Todavia, o que me sensibiliza a reconsiderar a decisão indeferitória, sem antecipar qualquer entendimento definitivo sobre a matéria jurídica, é a situação de fato: os trabalhadores estão recadastrados junto ao OGMO e trabalhando; o afastamento deles, com prejuízo das respectivas fontes de subsistência de mais de uma centena de famílias, nesse interregno, entre a data estipulada no ato atacado na origem e o julgamento do mérito do Mandado de Segurança, poderá causar danos irreparáveis, ou de difícil reparação”.

A supracitada decisão causou nova suspensão do feito até posterior cassação da liminar. Em dezembro de 2008 foi determinada a expedição de nova intimação ao OGMO, na pessoa de seu diretor executivo, para que se cumprisse a decisão de exclusão do registro dos TPAs. Diante desta decisão o OGMO interpôs embargos à execução que não foram recebidos por versarem sobre matéria amplamente debatida e com trânsito em julgado.

Em abril de 2009 o réu interpôs agravo de petição destacando, segundo a Dra. Simone Ruas, sua clara intenção de frustrar, mediante incidentes processuais, o cumprimento da decisão judicial, não sendo recebido o agravo.

No dia 02 de junho de 2009 o OGMO, na figura de seu diretor, foi novamente intimado a proceder a exclusão dos cadastros e registros. Em novembro do mesmo ano foi a vez do MPT pedir a suspensão temporária do feito para que se realizassem novas tentativas de acordo que por fim restaram frustradas.

Em dezembro de 2009 os autos foram novamente encaminhados ao TRT devido a agravo de petição por parte do OGMO/RG o qual teve seu prosseguimento negado. De tal decisão se desdobrariam outros incidentes e recursos processuais, tais como: Embargos à Execução (março de 2010), Embargos de Declaração (maio de 2010), Recurso de Revista (julho de 2010) e Agravo de Instrumento cujo despacho foi exarado em novembro de 2010 o qual não chegou a ter decisão do TST devido a acordo realizado pelas partes nos autos do processo no ano de 2013, conforme segue:

“O MPT e o OGMO, respectivamente autor e réu da presente ação civil pública, chegam a acordo nos termos da petição conjunta das fls. 978-83 buscando dar cumprimento a decisão judicial transitada em julgado em 22/09/2004, estabelecendo as obrigações descritas no acordo - em suma, **(1)** a realização de processo seletivo idôneo para trabalhadores portuários avulsos, **(2)** a realização de investimentos em qualificação dos trabalhadores portuários e **(3)** na comunidade local (R\$ 5.000.000,00 em dez anos para projetos sociais da FURG e R\$ 1.000.000,00 em cinco anos para o corpo de bombeiros) e **(4)** o desligamento de 102 trabalhadores portuários avulsos registrados ou cadastrados admitidos com base em processo seletivo reconhecido como irregular pela decisão que se tornou definitiva em 22/09/2004. O Sindicato dos Estivadores e dos Trabalhadores em Carvão Mineral de Rio grande, Pelotas e São José do Norte e a Federação Nacional dos Estivadores (adiante referidos como peticionantes) vêm aos autos para manifestar sua discordância dos termos do acordo, em resumo.

**Decido:**

Em primeiro lugar, deixo de conhecer das manifestações dos peticionantes quanto ao seu conteúdo, pois pretendem, em última análise, rediscutir o mérito da demanda - sobre o qual, repito, há coisa julgada desde 22/09/2004.

O presente acordo busca, apenas, finalmente dar concretude a decisão judicial ainda lamentavelmente pendente de cumprimento, apesar de já contar mais de nove anos de trânsito em julgado. Assim, é evidentemente impossível rediscutir a matéria de mérito própria da fase de conhecimento (como nulidade processual por defeito na composição do polo passivo da demanda, por exemplo).

A esse respeito, reporto-me integralmente à minuciosa manifestação do Procurador do Trabalho às fls. 1060-78, que tão bem expõe a incrível variedade e volume dos meios dos quais já se fez uso nos presentes autos (e em outros) para desconstituir a coisa julgada formada, desde o simples recurso ordinário, passando por agravo de petição, mandado de segurança, ação rescisória, ação anulatória e chegando até mesmo aos embargos de terceiro - todos, sem exceção, sem sucesso.

Não obstante, permito-me chamar a atenção para o fato de que se está diante de ação civil pública em defesa de interesse difuso com trânsito em julgado, a qual, por definição legal, faz coisa julgada *erga omnes* - abrangendo, por óbvio, os trabalhadores representados pelos peticionantes.

Passo a analisar o acordo.

Seus termos dão finalmente concretude a decisão judicial injustamente descumprida até o dia de hoje. Assim, **homologo-o integralmente.**

Custas já satisfeitas.

Destaco que o acordo ora homologado implica, necessariamente, a desistência dos recursos ainda pendentes e impetrados pelo OGMO na fase de execução - especialmente os embargos de declaração em embargos de declaração em agravo de instrumento em recurso de revista



em agravo de petição ainda pendente.

O acordo homologado no dia 08 de novembro de 2013 pelo Juiz Substituto Felipe Lopes Soares após mais de dez anos de trâmite processual, parecia por fim a esta longa jornada judicial.

Após a realização da primeira prova da nova seleção, realizada no dia 16 de fevereiro de 2014, o prosseguimento do feito foi obstado e, apesar de toda a expectativa criada pela comunidade rio-grandina em torno das oportunidades de trabalho na estiva, tal seleção encontra-se ainda suspensa no mês de setembro do corrente ano, por determinação judicial.

Em decorrência da realização dos acordos, o Sindicato dos Estivadores interpôs três ações com os seguintes objetos: Ação ordinária pela nulidade do edital de processo seletivo público (janeiro de 2014); Ação Rescisória do acordo homologado judicialmente entre MPT e OGMO/RG (fevereiro de 2014) e Ação ordinária interposta devido a ausência de citação dos 104 estivadores na Ação Civil Pública (março de 2014). Além destas, o Sindicato também interpôs Agravo de Instrumento nos autos da Ação principal, o qual aguarda julgamento.

#### **4.2 O trabalhador verdadeiramente avulso**

O presente trabalho de conclusão de curso tem como objetivo analisar como se desenvolveu o processo de modernização portuária, através do estudo das mudanças legislativas realizadas no Brasil, buscando compreender se a realização de seleção pública de trabalhadores avulsos seria parte da aplicação prática das diretrizes de modernização para qual são voltadas as políticas portuárias do país.

Para tanto, se analisou a origem do “concurso da estiva”, como é popularmente conhecida a seleção pública de trabalhadores portuários avulsos, e as razões do OGMO/RG e do Ministério Público do Trabalho sustentadas no trâmite processual. Diante de tudo o que foi até aqui exposto, conclui-se que a realização de uma seleção pública de trabalhadores avulsos não é parte da aplicação prática das diretrizes de modernização portuária e também não serve de instrumento para tal. Pelo contrário, esta seleção é consequência desta modernização pensada apenas

sob ponto de vista econômico não servindo, nestes moldes, para a modernização do trabalho portuário.

Segundo os autores Cristiano Paixão Pinto e Ronaldo Curado Fleury “tudo o que ocorre no trabalho portuário envolve uma cadeia própria de ações e consequências” (PAIXÃO; FLEURY, 2008, p. 32) e, na história portuária do país, verifica-se que cada uma destas ações legislativas visando a modernização gerou *consequências* à beira do cais, algumas extremamente prejudiciais ao desenvolvimento do trabalho portuário avulso e, a cada consequência, pensou-se em novas ações que não solucionaram os reais problemas das atividades portuárias do país, mas consagraram a política “tapa-furos” que impera no Brasil.

Ora, muito se fala em “modernização”, mas pouco se reflete sobre este termo tão próprio do mundo ocidental, que pode ser descrito como:

“Processo de transformação centrado na esfera econômica e articulado com outras esferas, nomeadamente a política e a ideológica, que tem por objetivo desenvolver um determinado Estado, região ou até empresa, tendo em vista o incremento da produção de bens e serviços e a construção de infraestruturas diversificadas: de produção, de habitação, de comunicação, de saúde e outras. Para isso é necessário intensificar a utilização de capital, de tecnologia e de trabalho, o que irá permitir integrar a economia nacional na economia-mundo.” (PORTO EDITORA, 2014)

Percebe-se que o conceito de modernização é ligado, neste contexto, à melhor articulação da esfera econômica.

Não é surpresa a ‘preocupação econômica’ em modernizar o setor portuário, pois, os portos são uma grande porta de riquezas do país. O que de fato causa estranheza são as lacunas deixadas pela Lei 8.630, bem como por outros dispositivos, e a despreocupação do legislador em proteger e “modernizar” aquele que movimenta essas riquezas: O Trabalhador Portuário Avulso.

Como já abordado, a primeira grande mudança ocorrida na atividade de estiva deu-se com a sindicalização dos trabalhadores, o que em Rio Grande ocorreu no ano de 1931. Tal fator permitiu uma melhor organização do trabalho e a proteção dos postos de serviços dos sindicalizados frente ao contingente de trabalhadores que, ao serem dispensados da Companhia Swift, buscavam no porto e, especialmente na estiva, alternativa de emprego.

Devido a importância do setor e a ainda precária organização do trabalho portuário, em 1933 o Governo criou as DTMs que tinham como obrigação a disciplina e organização do trabalho portuário. Durante mais de 50 (cinquenta) anos

o Estado manteve sob seu controle a organização e fiscalização das matrículas dos trabalhadores portuários avulsos até a extinção das DTMs, motivada pela nova política neoliberal do Estado que foi instaurada pela Constituição de 1988.

Apenas quatro anos foram necessários para que se instaurasse o caos à beira do cais. Com a saída do governo como intermediador das relações trabalhistas portuárias, os sindicatos retomaram seu monopólio na administração da mão de obra o que resultou num grande incremento do número de trabalhadores, muitos mais do que eram demandados diante das modernas e automatizadas embarcações e técnicas de processamento de cargas que estavam surgindo.

Nesse contexto existia a necessidade de criação de um dispositivo que fosse capaz de promover a modernização dos portos num mundo globalizado, que ao mesmo tempo resolvesse o problema do descontrole do número de trabalhadores portuários avulsos e que pudesse ainda reunir a esparsa legislação concernente aos portos e seus trabalhadores. A solução parcial destes problemas veio através da Lei 8.630, a Lei de Modernização dos Portos.

Apesar dos muitos avanços econômicos que foram possíveis através da nova legislação portuária, os trabalhadores portuários avulsos, principalmente os de estiva que possuíam força sindical e contavam com sua fama estigmatizada, se opuseram veementemente a grande parte das mudanças trazidas pela lei, mudanças estas que ao mesmo tempo em que possibilitaram o incremento da economia do país, promoveram a precarização do trabalho portuário avulso.

Para sanar o problema do grande contingente de mão de obra, a Lei promoveu o Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário Avulso (AITP), uma indenização a qual tinham direito os trabalhadores que promovessem o cancelamento dos seus registros. Tais indenizações não foram bancadas pelo Estado, mas sim pelas próprias operações portuárias e claro, não só promoveram a diminuição do contingente de trabalhadores portuários avulsos mas também o aumento do número de trabalhadores desempregados que sem formação, sem registro de TPA e com o término da verba indenizatória ficaram sem renda e sem postos de trabalho.

Como forma de manter o governo isento do controle dos trabalhadores do porto, foram criados os Órgãos Gestores de Mão de Obra (OGMOs) que assumiram as funções das extintas DTMs no tocante a organização da matrícula dos TPAs,

dentre muitas outras funções gerência econômica e de intermediador da relação capital-trabalho.

Uma discussão importante surge no tocante à neutralidade destes Órgãos. Criados e mantidos com capital privado. É clara a dificuldade dos OGMOs em manter-se imparciais na intermediação da relação entre os sindicatos patronais e laborais, bem como de manter uma estrutura adequada de recursos humanos e financeiros, visto que suas receitas são provenientes das taxas portuárias que, em tempos de modernização, devem ser minimizadas para que o lucro obtido possa ser maximizado.

Outra questão proposta pela Lei é a multifuncionalidade, juntamente com o incentivo ao cancelamento dos registros, conforme preconiza o artigo da Lei 8.630:

Art. 19. Compete ao órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário avulso:

II - promover a formação profissional e o treinamento multifuncional do trabalhador portuário, bem assim programas de realocação e de incentivo ao cancelamento do registro e de antecipação de aposentadoria;

Tido como um instituto inovador e capaz de modernizar o trabalho portuário avulso, este princípio multifuncional nunca foi devidamente regulamentado. Pelo contrário, teve muita resistência por parte de muitos sindicatos laborais, pois, pode-se interpretá-lo como um dos instrumentos de erradicação das atividades portuárias, visto que pretende igualar todas as categorias de trabalhadores portuários avulsos da mesma forma que pretende promover o cancelamento dos registros. Isto explica o posicionamento contrário do Sindicato dos Estivadores de Rio Grande a este princípio multifuncional, pois, se todos os sindicatos viessem a praticar as funções inerentes à estiva, esta já não teria mais sua força vinda do monopólio da mão de obra capacitada para atuar a bordo.

Deve-se ainda registrar a insuficiência das negociações coletivas incentivadas pela Lei de Modernização diante da necessidade de regulamentação do trabalho portuário avulso. Infelizmente em uma sociedade capitalista, é o capital que dita as regras das negociações e, neste contexto, grande empresas e, em especial, terminais privados (que não tem a obrigatoriedade de requisição de mão de obra avulsa fora da área do porto organizado) tem conseguido a cada negociação diminuir os postos de trabalho e funções regradas em CCT. O pensamento dominante dos Operadores Portuários é que paga-se muito por uma mão de obra

velha, desqualificada e apegada a 'avulsabilidade' e a premissa que "trabalha-se quando se quer".

De fato, o OGMO enquanto provedor do treinamento deixa muito a desejar, mesmo quando efetiva convênios de capacitação com a Marinha do Brasil, os recursos são poucos, bem como os maquinários capazes de promover a formação efetiva dos TPAs. Doutro lado, muitos trabalhadores diante da "segurança" de seus empregos e de sua falta de formação básica, acabam não se adequando ao moderno mercado de trabalho. Como resultado disto, vive-se um momento de precarização do trabalho avulso, de forma especial, da estiva. Com as embarcações cada vez mais modernas, e a dificuldade de muitos trabalhadores em se modernizar, seja no treinamento ou no pensamento (muitos ainda não aceitam a ingerência do OGMO e tem dificuldades de adequação disciplinar), a utilização desta mão de obra nem sempre parece a melhor opção aos Operadores Portuários. Para atenuar este fenômeno muitas operações utilizam-se do "jeitinho" e buscam uma mão de obra suplementar, os chamados 'pica-paus', que são estivadores escalados em substituição aos que foram anteriormente chamados na escala rodiziária, por serem mais qualificados ou terem mais prática na operação do maquinário e, portanto, capazes de reduzir o tempo de permanência dos navios no cais, reduzindo os gastos com taxas portuárias.

Além de tudo o que foi até aqui exposto, seguindo os desdobramentos da Lei 8.630, existe a responsabilização solidária do OGMO com os operadores portuários. Esta responsabilidade solidária tem gerado prejuízos que ultrapassam os milhões, na realidade do OGMO/RG, pois, a CF ao estabelecer a igualdade entre os trabalhadores avulsos e os trabalhadores com vínculo permanente, sem ressalvas, abriu uma oportunidade de instauração de demandas judiciais que muitas vezes não se coadunam com a realidade fática dos TPAs. Nesse sentido ARNALDO SUSSEKIND (2004, p. 103) nos diz:

"A Lei Maior, no inciso XXXIV do art. 7º, preceitua a igualdade de direitos entre o trabalhador avulso e o empregado. Trata-se de mera fantasia, pois a norma jurídica não tem o condão de solucionar o impossível. Essa pretendida isonomia há de ser respeitada no que couber, como, por exemplo, assegurar ao trabalhador avulso a indenização por despedida arbitrária ou o aviso prévio de despedida, se, não sendo ele empregado, jamais poderia ser despedido. Como garantir-lhes participação nos lucros, nos resultados ou na gestão das empresas tomadores de serviços, se entre estas e os trabalhadores escalados estabelecesse relação jurídica efêmera?"

De fato, são incontáveis as iniciais trabalhistas que, baseadas neste dispositivo constitucional, buscam remuneração por horas extras, adicional noturno, pagamento pelo intervalo de 15 (quinze) minutos não gozados, remuneração em dobro de férias, vale-transporte, dentre um sem-número de objetos trabalhistas que não são o foco deste trabalho, mas servem para exemplificar o impacto negativo das decisões legislativas que acarretam prejuízos enormes à iniciativa privada, inversamente proporcionais aos benefícios para os trabalhadores portuários avulsos que, até hoje, tem tido apenas ganho financeiro com estas demandas.

Observa-se ainda que a Lei 8.630 foi responsável pela revogação dos dispositivos de proteção aos trabalhadores portuários avulsos contidos na CLT sem que a nova legislação promovesse uma proteção efetiva e real aos TPAs, proteção esta também não alcançada pelo dispositivo constitucional anteriormente citado.

Nota-se ainda que, diante do novo cenário mundial de enxugamento do contingente de TPAs e, seguindo os preceitos da Convenção 137 da OIT editada 20 (vinte) anos antes da Lei de Modernização dos Portos, a Lei 8.630 pensou em maneiras de adotar medidas úteis para atenuar os efeitos prejudiciais da redução do efetivo de trabalhadores portuários (Convenção 137, art. 4º, II) deixando de lado as questões práticas concernentes à promoção de novos TPAs e maneira efetivas de fortalecer as categorias atuantes na orla portuária. Ou seja, a legislação passou a iniciativa privada e ao Conselho de Supervisão de um Órgão dificilmente parcial uma função de gestão e seleção de trabalhadores fundamentais aos interesses públicos e, ao fazer isso sem nenhuma regulamentação, abriu precedente ao extenso trâmite processual já examinado sem que de fato se chegasse a qualquer solução.

Diante do exposto até aqui, percebe-se que mesmo com a promulgação da Lei 8.630/93 que buscou modernizar o setor portuário, muitas questões não foram superadas e, infelizmente, passados 20 (vinte) anos, a Lei 12.815/13 manteve o enfoque econômico na sua edição, sem proporcionar solução às profundas questões concernentes ao trabalho e ao trabalhador portuário.

Estas políticas de modernização portuária em sentido estritamente econômico tornaram os TPAs trabalhadores *verdadeiramente avulsos*. Avulsos de qualquer regulamentação que proporcionasse a modernização dos recursos humanos. A saída destes trabalhadores da CLT concretizou a distância estabelecida entre os trabalhadores e seus direitos trabalhistas, visto que a CF é insuficiente e as Leis de regulamentação portuária não se debruçam sobre estas regulamentações. De fato,

percebe-se que a operação portuária se modernizou, mas o trabalho portuário não. Seguem-se os velhos hábitos e a velha estigmatização da estiva que tenta prevalecer inclusive diante da determinação da realização de uma seleção pública de trabalhadores.

Disso tudo, extrai-se que uma seleção pública que resultou dessa impensada modernização não é caminho para a mesma, mas consequência da ausência de regulamentação dos serviços portuários. Percebe-se também que a realização de uma seleção idônea de trabalhadores avulsos na cidade de Rio Grande teria o condão de solucionar uma única demanda judicial, sem de fato atacar as raízes profundas dos muitos problemas da modernização de ordem estritamente econômica que tem como resultado a precarização da mão de obra avulsa em todo o país.

## CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou compreender o processo de modernização portuária a partir de fatos históricos e legislativos que culminaram na realização de uma seleção pública de trabalhadores portuários avulsos para exercerem a atividade de estiva, buscando compreender se tal seleção é parte deste processo modernização. Frisa-se, porém, que em nenhum momento teve-se a pretensão de esgotar o amplo e complexo fenômeno de modernização portuária.

Para se responder a esta questão, este trabalho de conclusão se dividiu em três grandes etapas. A primeira teve como objetivo traçar a origem e o desenvolvimento do trabalho portuário, de forma especial, dos estivadores de Rio Grande, desde sua formação, seu ambiente de moradia, até a fundação do Sindicato dos Estivadores no ano de 1931, como forma de organizar e proteger a prestação de mão de obra avulsa.

Num segundo momento explorou-se os caminhos da modernização portuária, desde os primeiros dispositivos legislativos que visaram a regulação do porto, até a atual Lei dos Portos editada no ano de 2013. Neste caminho abordou-se as funções das DTMs, que eram responsáveis pela fiscalização e organização das matrículas dos TPAs e que assumiram algumas funções reguladoras que estavam anteriormente sendo realizadas pelos sindicatos profissionais. Abordou-se também o posicionamento da CLT em relação aos trabalhadores avulsos que lá estavam inseridos até a edição da Lei 8.630/93.

Com a Constituição Federal de 1988, instaurou-se uma política neoliberal de não intervenção estatal e, como consequência deste processo, as Delegacias do Trabalho Marítimo foram extintas em 1989. Neste período, houve um incremento desregulado do número de trabalhadores avulsos que, juntamente com a necessidade de adequação dos portos brasileiros frente às novas tecnologias e métodos de processamento de cargas, apontavam a necessidade de um novo marco regulatório do setor que culminou na edição da Lei de Modernização dos Portos.

Apesar dos muitos avanços, principalmente econômicos, trazidos pela Lei, a mesma deixou lacunas e trouxe algumas consequências negativas aos trabalhadores portuários avulsos. A Lei de Modernização dos Portos trouxe o



instituto da multifuncionalidade sem de fato regulá-lo, incentivou o cancelamento dos registros de trabalhadores avulsos em larga escala seguindo os preceitos da Convenção nº 137 da OIT, instituiu os OGMOs enquanto Órgãos neutros de interesse público, porém, criados e mantidos por capital privado e, incentivou a negociação coletiva para regular relações nem sempre paritárias devido aos interesses capitalistas envolvidos.

A Lei 8.630 /93 também não deixou clara a forma de acesso ao registro como trabalhador avulso, fato determinante para a instauração do processo judicial nº 0085000-55.2003.5.04.0121 que depois de 10 (dez) anos de trâmite ainda não encontrou solução. Note-se que atualmente a Lei dos Portos vigente é a Lei 12.815/13 que também não foi capaz de atacar as questões até aqui apontadas.

Diante de tudo o que foi exposto no trabalho, conclui-se que a modernização portuária pensada unicamente em sentido econômico não foi suficiente para modernizar e fortalecer os trabalhadores portuários avulsos que vivem um processo de precarização. Neste contexto, a realização de uma seleção pública de trabalhadores avulsos apresenta-se como consequência desta impensada modernização.

Os autores Cristiano Paixão e Ronaldo Fleury na 2ª edição de seu livro esboçaram algumas perspectivas para o futuro das relações de trabalho nos portos brasileiros. São elas:

- “- A efetiva implementação de todo o arcabouço teórico e prático estipulado pela Lei 8.630/1993;
- OGMOs fortes (incluindo-se nessa idéia o pleno funcionamento de todos os seus entes institucionais, como a Comissão Paritária e o Conselho de Supervisão):
  - Sindicatos fortes, com legítima representatividade de trabalhadores e operadores portuários;
  - Trabalho portuário regulamentado por via de convenção coletiva, que abra espaço para disposições ligadas às realidades e peculiaridades locais, sempre se mantendo garantias mínimas dos trabalhadores, tal como previstas na Constituição Federal e nas normas internacionais ratificadas pelo Brasil;
  - Trabalho portuário coordenado de forma profissional pelo OGMO, em observância à lei e às normas coletivas, com ênfase no treinamento, na qualificação e na multifuncionalidade.” (2008, p.98)

Infelizmente, o atual cenário mostra que tais perspectivas não prevaleceram e que o Legislativo ao delegar à esfera privada as questões concernentes ao trabalho

portuário, que é revestido de interesse público, contribuiu para a precarização do mesmo.

Para sanar as profundas questões levantadas neste trabalho, teria o Estado que pensar em maneiras de retomada do controle do trabalho portuário, cessando a delegação de funções de interesse público à esfera privada, tomando para si a obrigação de consolidar os direitos dos trabalhadores portuários avulsos, como já o fez no passado. É necessário que se promova o fortalecimento das categorias avulsas, não dos sindicatos muitas vezes politizados, mas dos seus trabalhadores. Somente assim seria possível a verdadeira modernização da mão de obra, modernização esta capaz de frear o processo de precarização do trabalho avulso, vindo a substituir a estigmatização que envolve estes trabalhadores, por qualificação.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego - MTE. **Manual do trabalho portuário e ementário**. Brasília, DF, 2001. 152 p.

BRASIL. **Vara do Trabalho de Rio Grande**, Ação Civil Pública nº 0085000-55.2003.5.04.0121, Ministério Público do Trabalho e OGMO/RG, 29/08/2003.

\_\_\_\_\_, Decreto-Lei nº 5.452. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília: maio de 1943.

\_\_\_\_\_, Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: outubro de 1988.

\_\_\_\_\_, Lei nº 8.630. Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências. (LEI DOS PORTOS) (VETADO). Brasília: fevereiro de 1993.

\_\_\_\_\_, Lei nº 12.815. Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários; altera as Leis nºs 5.025, de 10 de junho de 1966, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.683, de 28 de maio de 2003, 9.719, de 27 de novembro de 1998, e 8.213, de 24 de julho de 1991; revoga as Leis nºs 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e 11.610, de 12 de dezembro de 2007, e dispositivos das Leis nºs 11.314, de 3 de julho de 2006, e 11.518, de 5 de setembro de 2007; e dá outras providências. Brasília: fevereiro de 1993.

COSTA, Éder Dion de Paula. **O trabalho avulso na modernização dos portos**. 2004. 248 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná.

ENCICLÓPEDIA E DICIONÁRIOS PORTO EDITORA. **Modernização**. Disponível em <[http://www.infopedia.pt/\\$modernizacao](http://www.infopedia.pt/$modernizacao)>. Acesso em: 15 ago. 2014.

FERREIRA, Francisco Vicente Aloise; PACCILLO, José Francisco. **Comentários sobre a lei de modernização dos portos**. Santos: EDL & LUVIMAT, 1997.

FLEURY, Ronaldo Curado; PAIXÃO, Cristiano. **Trabalho Portuário: a modernização dos portos e as relações de trabalho no Brasil**. 2. Ed. São Paulo: Método, 2008.

OLIVEIRA, Carlos Alberto de. **Quem é do mar não enjoa: memória e experiências de estivadores de Rio Grande/RS (1945 – 1993)**. 2000. 257f. Tese (Doutorado em História) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo.

SILVA, Francisco Carlos de Moraes. **Direito Portuário: Considerações sobre a lei de modernização dos portos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

STEIN, Alex Sandro. **Curso de Direito Portuário: lei 8.630/93**. São Paulo: LTr, 2002.

SUSSEKIND, Arnaldo. **Curso de direito do trabalho**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.