



FACULTAD INTERAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
MESTRADO EM CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO

CARLA GUSMAN ZOUAIN

A LEI DOS PORTOS E A INFLUÊNCIA NO DIREITO DO TRABALHO

ASSUNÇÃO, PY
2018

CARLA GUSMAN ZOUAIN

A LEI DOS PORTOS E A INFLUÊNCIA NO DIREITO DO TRABALHO

Artigo apresentado como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre em Ciências da Educação** da **Facultad Interamericana de Ciencias Sociales**.

Orientador (a): Prof. (a) Dra. Kelly F. S. Ricardo

ASSUNÇÃO, PY
2018

A LEI DOS PORTOS E SUA INFLUÊNCIA NO APRENDIZADO DO DIREITO DO TRABALHO

Carla Gusman Zouain¹

Resumo: A nova Lei dos portos brasileira, mais do que simplesmente estabelecer novas regras na exploração da área portuária, trouxe novas regras nas relações de trabalho portuário. Não só reforçou a atuação do OGMO – Órgão Gestor de Mão de Obra, como também parece possibilitar a contratação por tempo indeterminado de trabalhadores dissociados do órgão. Pretende-se fazer breve análise das matérias tratadas na nova lei procurando lançar luz a situação no momento obscura, inserindo o tema de forma prática no aprendizado do estudante do curso de direito. Optou-se por utilizar como metodologia a pesquisa bibliográfica.

Palavras chave: Lei. Portos. OGMO. Trabalhador Portuário.

1 INTRODUÇÃO

A nova lei dos Portos nasceu a partir da edição da Medida Provisória 595/2012 sob forte pressão do Poder Executivo com a missão de possibilitar maiores investimentos na área portuária, por meio de investimentos privados.

A necessidade de crescimento da demanda por serviços em infraestrutura aliado aos baixos volume de investimento, demonstram a decadência do modelo estatal de gestão. Como resultado desse processo verificou-se a abertura dos setores de infraestrutura, em diversos países, à participação privada e o estabelecimento de arcabouço regulatório, conforme descreve PINHEIRO, 2003.

Para atingir seu objetivo, e atender às necessidades de mercado, a MP 595/2012 privilegiava a concessão e a autorização de áreas de porto para que um maior número de investidores fosse atraído.

O texto da medida provisória, como era de se esperar, gerou descontentamento tanto aos investidores quanto aos trabalhadores.

Sob ameaça de paralisação das atividades portuárias por parte dos trabalhadores avulsos, algumas emendas foram sugeridas pelo Parecer do Relator da Comissão Mista sobre a Medida Provisória, Senador Eduardo Braga.

¹ *Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo - UFES, Pós-Graduada em Direito Constitucional, Material e Processual do Trabalho, atua como Advogada Trabalhista e é Professora Especialista no Curso de Direito da FAESA - Faculdades Integradas Espírito-Santenses. E-mail: carlazouain@gmail.com.*

No intuito de acalmar os ânimos foi introduzida a declaração de que a prescrição quanto ao trabalhador avulso somente se iniciaria quando do cancelamento do registro junto ao OGMO e ainda, reforçou-se a impossibilidade de contratação de mão de obra temporária por meio da Lei 6.019/74, dentre outras inovações.

Apesar da proposta submetida ao Executivo ter sido objeto de vetos pela Presidência da República, em matéria trabalhista foi praticamente mantida em sua integralidade.

Tentaremos fazer análise da nova lei sem exprimir juízo de valores, mas apenas apresentando os fatos procurando entender se efetivamente há novas regras, quais são estas e quais os impactos poderão causar nas relações de trabalho, esclarecendo aos estudantes do curso de direito de forma prática como ocorrem essas relações.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Áreas Portuárias

Para melhor compreensão do texto legal, início de toda hermenêutica, necessário se faz apresentar as definições trazidas pela Lei, didática que cuidou o Legislativo e o Executivo de apresentarem.

As definições trazidas pela lei são de suma relevância, considerando que os termos ali definidos são utilizados em todo o corpo da norma estabelecendo regras e critérios a cada um deles.

I – Porto Organizado

Segundo a lei, porto organizado é bem público construído e aparelhado para atender a necessidades de navegação, de movimentação de passageiros ou de movimentação e armazenagem de mercadorias, e cujo tráfego e operações portuárias estejam sob jurisdição de autoridade portuária.

Assim, todo porto construído, aparelhado e sob a administração e jurisdição de autoridade portuária é porto organizado.

No entanto, uma definição simples de acordo com NGUYEN, 2001, descreve um porto como um local onde se processa a transferência de cargas e/ou passageiros entre vias navegáveis e terrestres, constituindo um nó intermodal na rede de transportes.

II – Área do Porto Organizado

Área do porto organizado é aquela delimitada por ato do Poder Executivo que compreende as instalações portuárias e a infraestrutura de proteção e de acesso ao porto organizado.

Não só estão inseridos na área do porto organizado, pelos termos da lei, não somente a área do porto propriamente dita, mas também aquela que se fizer necessária para melhor operacionalizar a atividade e que tenha sido definida por ato do Poder Executivo.

Recai, assim, no domínio do Executivo, definir e determinar qual a área do Porto, sua extensão e abrangência.

Segundo NOTTEBOOM, 2002, a área de um porto compreende as instalações portuárias (ancoradouros, docas, cais, edificações e vias de circulação interna, entre outras) e a infraestrutura de proteção e acesso aquaviário (quebra-mares, canais, bacias de evolução e áreas de fundeio, entre outras), ou seja, devido a essas várias instalações, os portos não constituem uma tecnologia de produção homogênea.

III – Instalação Portuária

A instalação Portuária, que está inserida na área do porto organizado, podendo ou não estar anexa ou em continuidade dos berços, é aquela utilizada em movimentação de passageiros, em movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário.

Como de certa forma já ocorre hoje, são áreas de porto que estão ou não necessariamente dentro do campo de visão do porto em si.

IV – Terminal de Uso Privado

Terminal de Uso Privado é a instalação portuária explorada mediante autorização e localizada fora da área do porto organizado.

A instalação de uso Privado é aquela que se espera que atraia o maior número de novos investidores, pois não estão sob a administração da autoridade portuária, podendo explorar a atividade livremente.

Aos terminais de uso privado, também, é onde há maiores dúvidas quanto a mão de obra a ser utilizada, considerando que a maioria daqueles que possuem autorização de exploração, também possuem autorização de atuarem como operadores portuários.

V – Estação de Transbordo de Cargas

É denominado Estação de transbordo de Cargas, as instalações portuárias exploradas mediante autorização, localizadas fora da área do porto organizado, portanto não submetidas à autoridade portuária, e utilizada exclusivamente para operação de transbordo de mercadorias em embarcações de navegação interior ou cabotagem.

VI – Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte

Também explorada mediante autorização, a instalação portuária de pequeno porte, localizada fora do porto organizado é aquela utilizada em movimentação de passageiros ou mercadorias em embarcações de navegação interior.

VII – Instalação Portuária de Turismo

A instalação portuária de turismo é aquela que poderá ser explorada mediante arrendamento ou autorização e utilizada em embarque, desembarque e trânsito de passageiros, tripulantes e bagagens, e de insumos para o provimento e abastecimento de embarcações de turismo.

2.2 Modalidades de Exploração

Os investimentos das áreas Portuárias, poderão, segundo a lei, ocorrer por meio de concessão, delegação, arrendamento ou autorização.

A concessão é a cessão onerosa do porto organizado, com vistas à administração e à exploração de sua infraestrutura por prazo determinado.

Nesta modalidade, como trata-se de parcela do porto organizado, a área concedida estará sob a administração da autoridade portuária.

Outra modalidade é a delegação, que consiste na transferência, mediante convênio, da administração e da exploração do porto organizado para Municípios ou Estados, ou a consórcio público, nos termos da Lei no 9.277, de 10 de maio de 1996.

O Arrendamento é cessão onerosa de área e infraestrutura públicas localizadas dentro do porto organizado, para exploração por prazo determinado diferindo da cessão pela administração, que neste é feita pela autoridade portuária e naquele pelo cessionário da área

que lhe couber, não deixando, contudo, de estar submetido à administração da autoridade portuária.

Já a Autorização, é a outorga de direito à exploração de instalação portuária localizada fora da área do porto organizado e formalizada mediante contrato de adesão.

Segundo o texto da Lei é a que oferece maior autonomia ao investidor.

XIII - operador portuário: pessoa jurídica pré-qualificada para exercer as atividades de movimentação de passageiros ou movimentação e armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, dentro da área do porto organizado.

2.3 Do Trabalho Portuário

Segundo os Termos da Lei 12.815/2013 a gestão do Trabalho Portuário é feita pelo Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO), pessoa jurídica instituída originalmente pela Lei 8.630/93 e renovada com a nova lei dos portos que tem como obrigação administrar o fornecimento de mão de obra avulsa aos Operadores Portuários.

É também de responsabilidade do OGMO manter cadastro e registro dos trabalhadores portuários avulsos aptos a desenvolver a atividade portuária mediante requisição, após processo de seleção, passando por período de treinamento e habilitação para o exercício da função.

A quantidade de trabalhadores avulsos cadastrados e registrados, assim como a expedição de identificação destes trabalhadores também é de responsabilidade do OGMO que arrecada e repassa aos trabalhadores portuários avulsos os valores que deve cobrar dos Operadores Portuários requisitantes da mão de obra.

Mesmo sendo responsável pelo pagamento dos valores devidos pela prestação de serviços, o OGMO não participa de negociações Coletivas, permanecendo a prerrogativa com os Operadores Portuários e Trabalhadores Portuários através de seus Representantes.

As sanções pelo não cumprimento das obrigações contratadas é também do OGMO, no entanto, além de observar a lei, deve, ainda, observar o estabelecido nos Acordos e Convenções

Coletivas.

OGMO e Operadores Portuários serão, contudo, solidariamente responsáveis pelo adimplemento das obrigações decorrentes da prestação de serviços, inclusive eventual responsabilidade decorrente de acidentes de trabalho, posto que também dos dois a obrigação pela observância das obrigações de segurança.

Mesmo estando o trabalhador avulso equiparado ao trabalhador com vínculo permanente pelos termos do inciso XXXIV do artigo 7º da CF, o mesmo não possui relação de emprego, mas sim relação de trabalho, o que afasta por completo entre Operador, OGMO e trabalhador a possibilidade de subordinação.

A ausência de subordinação confere ao trabalhador portuário avulso autonomia na escolha dos trabalhos e na execução dos mesmos apesar das sanções aplicáveis estarem normalmente previstas em Acordos e Convenções Coletivas.

Na maioria das vezes as Operações Portuárias dentro dos Portos organizados são executadas por trabalhadores portuários avulsos, podendo, no entanto, serem executadas por trabalhadores portuários com vínculo permanente a serem contratados dentre aqueles cadastrados e registrados pelo OGMO.

Considerando a operação portuária como um todo, as atividades a serem desenvolvidas pelos trabalhadores portuários avulsos nos portos organizados serão de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, vigilância e bloco.

Segundo a definição legal, Capatazia é a atividade de movimentação de mercadorias nas instalações dentro do porto, compreendendo o recebimento, conferência, transporte interno, abertura de volumes para a conferência aduaneira, manipulação, arrumação e entrega, bem como o carregamento e descarga de embarcações, quando efetuados por aparelhamento portuário.

Ainda segundo os preceitos legais é atividade de Estiva a de movimentação de mercadorias nos conveses ou nos porões das embarcações principais ou auxiliares, incluindo o

transbordo, arrumação, peação e despeação, bem como o carregamento e a descarga, quando realizados com equipamentos de bordo, de Conferência de carga a contagem de volumes, anotação de suas características, procedência ou destino, verificação do estado das mercadorias, assistência à pesagem, conferência do manifesto e demais serviços correlatos, nas operações de carregamento e descarga de embarcações.

Por ocorrer às vezes a necessidade de restauração das embalagens de mercadorias, nas operações de carregamento e descarga de embarcações, reembalagem, marcação, remarcação, carimbagem, etiquetagem, abertura de volumes para vistoria e posterior recomposição, atividades estas que são consideradas conserto de carga.

Por fim, compõem as atividades dos portuários avulsos os serviços de vigilância de embarcações que são as atividade de fiscalização da entrada e saída de pessoas a bordo das embarcações atracadas ou fundeadas ao largo, bem como da movimentação de mercadorias nos portalós, rampas, porões, conveses, plataformas e em outros locais da embarcação; e os serviços de Bloco que corresponde a atividade de limpeza e conservação de embarcações mercantes e de seus tanques, incluindo batimento de ferrugem, pintura, reparos de pequena monta e serviços correlatos.

Toda a remuneração, a definição das funções, a composição dos ternos, a multifuncionalidade e as demais condições do trabalho avulso serão objeto de negociação entre as entidades representativas dos trabalhadores portuários avulsos e dos operadores portuários por meio de negociação coletiva observada a renda mínima inserida no item 2 do Artigo 2 da Convenção no 137 da Organização Internacional do Trabalho - OIT.

A grande mudança promovida pela Medida Provisória no 595, transformada na Lei Ordinária no 12.815/2013 "Nova Lei dos Portos", se deu principalmente quanto às possibilidades de exploração dos portos, mas também, quanto ao relacionar a requisição da mão de obra avulsa aos Portos organizados, excluindo da obrigação os Portos Privativos.

Tal alteração permite o entendimento de que aos Portos Privativos não há a obrigação de requisição de mão de obra avulsa.

Segundo SILVA E OLIVEIRA, 2013, tal reforma trouxe significativas alterações na legislação de portos do país e teve como motivação obter maior segurança jurídica para a participação da iniciativa privada no setor portuário.

O que vem a reforçar o entendimento de aos Portos Privativos é dispensada a requisição de mão de obra avulsa, tendo em vista que há menor interferência e obrigações aos Portos Privativos com a nova forma de contratação do trabalho portuário.

3. MATERIAIS E MÉTODOS

De acordo com LAKATOS E MARCONI, 2001, a pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico, dentre outros, sendo assim, este estudo foi realizado, quanto aos aspectos metodológicos, por meio de referencial teórico.

Portanto, utilizou-se de pesquisa bibliográfica, a partir da leitura de sítios da internet, livros, revistas e periódicos especializados e outras publicações que se relacionam com tema, além da observação e verificação das normas e legislação vigente.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em 7 de dezembro de 2012, por meio de uma Medida Provisória transformada em Lei Ordinária, se deu a reforma da legislação portuária no Brasil, tal reforma trouxe significativas alterações na legislação de portos do país que teve como motivação dar maior segurança jurídica para a participação da iniciativa privada no setor portuário e regulamentar sua exploração.

A nova Lei dos portos brasileira, mais do que simplesmente estabelece novas regras na exploração da área portuária, traz também, matérias específicas que devem ser debatidas e disciplinadas sobre temas antes não previstos relativo aos direitos dos trabalhadores que atuam nessas áreas portuárias.

Reforça a atuação do Órgão Gestor de Mão de Obra - OGMO, possibilitando a contratação por tempo indeterminado de trabalhadores dissociados do órgão, esclarecendo ao

estudante do curso de direito um tema obscuro, ainda não discutido e com pouca literatura sobre o assunto.

É relevante demonstrar aos estudantes de Direito esta nova regulamentação trazendo novas formas de relação de trabalho portuário, principalmente em relação ao Portos Privativos, considerando a possibilidade de contratação da mão de obra portuária alheia aos cadastrados e registrados pelo OGMO.

A partir da constatação da necessidade de melhorias no setor portuário, motivadas pela baixa eficiência e falta de investimentos em capacidade, num ambiente de abertura e integração comercial que implica maior demanda e necessidade de competitividade, vários países realizaram reformas importantes nas últimas quatro décadas.

Sem exceção, todas as reformas buscaram a transição de modelos estatais para modelos que envolvem a participação do capital privado e a promoção da competição. O Brasil segue a mesma tendência, em 2012, a legislação permitiu portos privados e eliminou incertezas regulatórias no que tange ao planejamento e à organização do setor.

Nesse contexto, o artigo analisa a nova Lei dos portos brasileira, estabelecendo novas regras na exploração da área portuária, matéria de grande relevância para o estudante do curso de Direito.

REFERÊNCIAS

- ANTAQ. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Glossário portuário da Antaq. Brasília: Antaq, 2011. [Links]
- BRASIL. Lei no 12.815, de 5 de junho de 2013. Dispõe sobre a exploração direta e indireta, pela União, de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial {da República Federativa do Brasil}, 2013.
- BRASIL. Medida Provisória no 595, de 6 de dezembro de 2012. Revogou a Lei 8.630/93, e alguns dispositivos da Lei. 10.233/01. Brasília, DF: Diário Oficial {da República Federativa do Brasil}, 2012.
- CAMPOS NETO, Carlos A. S. Portos brasileiros: área de influência, ranking, porte e os principais produtos movimentados. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Texto de Discussão 1164/2006. Brasília: Ipea, 2006.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos metodologia científica**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- NGUYEN, Hong-Oanh. Port competition: the chain approach. In: FIRST INTERNATIONAL WORKSHOP ON PORT ECONOMICS, 2011, Cingapura. Anais... Cingapura: National University of Singapore, 2011. p. 1-17.
- NOTTEBOOM, Theo. Consolidation and contestability in the European container handling industry. *Maritime Policy and Management*, v. 29, n. 3, p. 257-269, 2002.
- PINHEIRO, Armando C. Regulatory reform in Brazilian infrastructure: where do we stand? Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Texto para Discussão 0964/2003. Brasília: Ipea, 2003.
- SILVA, Cláudio M.; OLIVEIRA JR., Davi R. Nota descritiva. Medida Provisória n. 595/2012. Consultoria Legislativa. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013.