

UNIVERSIDADE SANTA CECÍLIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA SAÚDE: DIMENSÕES
INDIVIDUAIS E COLETIVAS

LUCAS RÊNIO DA SILVA

DIREITO À SAÚDE NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO PORTUÁRIO:
PANORAMA BRASILEIRO FRENTE ÀS NORMAS DA ORGANIZAÇÃO
INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT)

SANTOS/SP
2024

LUCAS RÊNIO DA SILVA

**DIREITO À SAÚDE NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO PORTUÁRIO:
PANORAMA BRASILEIRO FRENTE ÀS NORMAS DA ORGANIZAÇÃO
INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT)**

Dissertação apresentada à Universidade Santa Cecília como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre no Programa de Pós-Graduação em Direito da Saúde, sob orientação do Prof. Dr. Fernando Reverendo Vidal Akaoui.

**SANTOS/SP
2024**

Autorizo a reprodução parcial ou total deste trabalho, por qualquer que seja o processo, exclusivamente para fins acadêmicos e científicos.

000.00 SILVA, Lucas Rênio da

Direito à Saúde no Meio Ambiente do Trabalho Portuário: Panorama Brasileiro Frente às Normas da Organização Internacional do Trabalho (OIT) / Lucas Rênio da Silva - 2024

XXX fls.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Reverendo Vidal Akaoui

Dissertação (Mestrado) – Universidade Santa Cecília, Programa de Pós-Graduação em Direito da Saúde, Santos/SP, 2024.

1. Saúde e Segurança no Trabalho Portuário. 2. Direito Ambiental do Trabalho Portuário. 3. Microsistema brasileiro de tutela labor-ambiental nos portos. 4. Normas da OIT sobre Saúde e Segurança no Trabalho Portuário. 5. Regulação Portuária Trabalhista voltada para o Direito à Saúde do Trabalhador.

I. AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. II. Direito à Saúde no Meio Ambiente do Trabalho Portuário: Panorama Brasileiro Frente às Normas da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

LUCAS RÊNIO DA SILVA

**DIREITO À SAÚDE NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO PORTUÁRIO:
PANORAMA BRASILEIRO FRENTE ÀS NORMAS DA ORGANIZAÇÃO
INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT)**

Dissertação apresentada à Universidade Santa Cecília, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Direito da Saúde: Dimensões Individuais e Coletivas.

Resultado: _____

Santos, ____ de _____ de 2024.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Fernando Reverendo Vidal Akaoui
Universidade Santa Cecília

Prof(a). Dr(a). _____

Prof(a). Dr(a). _____

Dedico este trabalho, primeiramente, ao meu Senhor e Salvador Jesus Cristo, pois sem Ele eu nada conseguiria fazer (João 15:5, Bíblia Sagrada). Dedico-o, também, à minha esposa Cristiane e aos nossos preciosos filhos, Léo Guto e Olivinha (os quatro amores da minha vida!).

RESUMO

A simbiose entre saúde e meio ambiente do trabalho está literalmente destacada no artigo 200, inciso VIII, da nossa Constituição Federal, que prevê: “ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições [...] colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho”. Essa intersecção também fica estampada na Convenção OIT n. 155, “sobre segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente de trabalho”. Grande parte dos ambientes de trabalho se encaixa numa moldura clássica, na qual empregador e empregado interagem num local previsivelmente definido, estanque, praticando atos que geram consequências estritamente endógenas. No âmbito portuário, porém, há uma série de entrelaçamentos dinâmicos que moldam a realidade labor-ambiental. Nessa peculiar *gestalt* os empregados interagem com trabalhadores avulsos. Esses distintos grupos precisam se alinhar na movimentação de cargas das mais diversas espécies, em meio a máquinas e veículos de grande porte, realizando atividades a bordo dos navios e nas instalações portuárias. A estreita conexão com o mar, a fauna, a flora e as populações locais (relação porto-cidade) gera, para os atores sociais do trabalho portuário, uma responsabilidade extralaboral. Poluições no campo labor-ambiental portuário podem facilmente se espalhar pelo meio ambiente urbano e pelo meio ambiente natural; degradando, por exemplo, a qualidade do ar e da água. Para além da dimensão regional, o ambiente de trabalho degradado num determinado porto pode causar danos ambientais em mar aberto, ou em portos de outros países. O contexto em referência exige um olhar especial sobre a preservação do meio ambiente no trabalho portuário, que possui uma série de especificidades regulatórias e operacionais. A efetividade do direito ao meio ambiente saudável no trabalho portuário passa, necessariamente, pela observância das medidas tuitivas previstas nas normas da OIT. Este trabalho objetivou identificar, através de pesquisa bibliográfica e documental, se as principais convenções e recomendações da OIT sobre meio ambiente do trabalho portuário foram incorporadas ao sistema normativo brasileiro. Constatou-se que essa assimilação ocorreu ao longo da década de 1990, com a formação específica de um microssistema de tutela labor-ambiental portuária.

Palavras-chave: Saúde e Segurança no Trabalho Portuário; Direito Ambiental do Trabalho Portuário; Microssistema brasileiro de tutela labor-ambiental nos portos; Normas da OIT sobre Saúde e Segurança no Trabalho Portuário; Regulação Portuária Trabalhista voltada para o Direito à Saúde do Trabalhador.

ABSTRACT

The symbiosis between health and the work environment is literally highlighted in article 200, item VIII, of our Federal Constitution, which provides: “the single health system is responsible, in addition to other duties [...] to collaborate in protecting the environment, including work”. This intersection is also stated in ILO Convention no. 155, “about safety and health of workers and the working environment”. Most work environments fit into a classic framework, in which employer and employee interact in a predictably defined, sealed location, carrying out acts that generate strictly endogenous consequences. In the port context, however, there are a series of dynamic intertwinings that shape the labor-environmental reality. In this peculiar gestalt, employees interact with casual workers. These different groups need to align themselves in the movement of cargo of the most diverse types, using large machines and vehicles, carrying out activities on board ships and in port facilities. The close connection with the sea, fauna, flora and local populations (port-city relationship) generates, for the social actors involved in port work, an extra-labor responsibility. Pollutions in the port labor-environmental field can easily spread through the urban environment and the natural environment; degrading, for example, air and water quality. In addition to the regional dimension, the degraded working environment in a given port can cause environmental damage in the open sea, or in ports in other countries. The context in question requires a special look at environmental preservation in port work, which has a series of regulatory and operational specificities. The effectiveness of the right to a healthy environment in port work necessarily involves compliance with the protective measures provided for in ILO standards. This work aimed to identify, through bibliographic and documentary research, whether the main ILO conventions and recommendations on the port work environment were incorporated into the Brazilian regulatory system. It was found that this assimilation occurred throughout the 1990s, with the specific formation of a port labor-environmental protection microsystem.

Keywords: Health and Safety at Port Work; Environmental Law of Port Labor; Brazilian labor-environmental protection microsystem in ports; ILO Standards about Health and Safety at Port Work; Port Labor Regulation focused on the Right to Workers' Health.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 CONCEITUAÇÃO E PRINCIPIOLOGIA	14
1.1 Conceito de meio ambiente do trabalho portuário	18
1.2 Princípios de direito ambiental aplicáveis à relação capital-trabalho	31
1.2.1 Participação, educação e informação ambiental: princípios umbilicalmente conectados	33
1.2.2 Princípio da prevenção	43
1.2.3 Princípio da precaução	44
1.2.4 Princípio do desenvolvimento sustentável	45
1.2.5 Princípio da ubiquidade	46
1.2.6 Princípio do poluidor-pagador	46
1.2.7 Princípio da melhoria contínua	50
2 MICROSSISTEMA DE TUTELA LABOR-AMBIENTAL PORTUÁRIA	52
2.1 Normas da OIT: Convenção n. 137, Recomendação n. 145, Convenção n. 152 e Recomendação n. 160	52
2.2 Lei n. 12.815/2013, Lei n. 9.719/1998 e Norma Regulamentadora n. 29 (NR-29) ...	64
3 RELEVÂNCIA DOS ÓRGÃOS DE GESTÃO DE MÃO DE OBRA (OGMOs) PARA O EQUILÍBRIO LABOR-AMBIENTAL PORTUÁRIO	66
4 AUTORIDADES QUE FISCALIZAM, DE MODO ESPECÍFICO, O CUMPRIMENTO DAS NORMAS DE SAÚDE E SEGURANÇA NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO PORTUÁRIO	84
5 GREVE AMBIENTAL, ADICIONAL DE RISCOS E A MONETIZAÇÃO DA SAÚDE E DA SEGURANÇA NO TRABALHO PORTUÁRIO	97
6 IMPACTOS DA EVOLUÇÃO TECNOLÓGICA NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO PORTUÁRIO	109
CONCLUSÃO	122
REFERÊNCIAS	131

INTRODUÇÃO

Em alguns setores produtivos, pelo nível de influência socioeconômica que exercem, a importância de um campo labor-ambiental hígido ultrapassa os limites e interesses da relação capital-trabalho. É o caso, dentre outros exemplos, do(a)s aeronautas, rodoviário(a)s e médico(a)s. A degradação do meio ambiente de trabalho nessas profissões gera riscos não só aos trabalhadores, mas, também, à coletividade.

Assédio, excesso de jornada e outras fontes de poluição labor-ambiental podem lesar os direitos constitucionais à saúde e à vida de inúmeras pessoas que, embora não estejam envolvidas na atividade produtiva, por ela são irradiadas. Num contexto coletivo, e até mesmo difuso, esse dano labor-ambiental “por ricochete” pode atingir pacientes, passageiros, vizinhanças de aeroportos, viajantes em rodovias etc.

Os riscos não se resumem a acidentes. Há, também, uma problemática relacionada a falhas de produtividade nesses serviços que, se não forem adequadamente prestados, colocam em xeque a preservação da saúde e da vida de outrem.

Destacam-se, nesse sentido, os serviços essenciais inseridos no rol exemplificativo da Lei n. 7.783/1989, cuja paralisação pode gerar “prejuízo irreparável” (artigo 9º) e colocar “em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população” (artigo 11, parágrafo único). Embora a referida lei se destine a disciplinar situações de greve, seus conceitos sobre atividades essenciais podem ser aproveitados neste estudo, sob o enfoque da relevância extralaboral de se preservar o meio ambiente do trabalho em determinados setores produtivos.

As atividades portuárias enquadram-se nessa tipificação de essencialidade, pois respondem pela movimentação de cargas indispensáveis à preservação da saúde e da vida. Milhões de toneladas de medicamentos e insumos em geral, aparelhos hospitalares, alimentos e fertilizantes passam, necessariamente, pelos portos. Não há dúvida, portanto, de que o consequencialismo ambiental no trabalho portuário deve ser encarado de forma holística, supralaboral.

Antes mesmo da edição da Medida Provisória n. 945/2020, convertida na Lei n.

14.047/2020, o Tribunal Superior do Trabalho já havia se manifestado no sentido de ser “inegável o enquadramento da atividade dos trabalhadores portuários como essencial, nos termos do art. 10 da Lei Geral de Greve, dada sua relevância para a distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos (art. 10, III), transporte de combustíveis (art. 10, I) e suporte da economia nacional” (processo n. 0001445-77.2013.5.00.0000).

O setor portuário é deveras relevante para a sustentabilidade social e econômica do Brasil; além de ocupar papel de protagonismo no comércio exterior¹, ele gera expressiva quantidade de postos de trabalho diretos² e indiretos. A proeminência do transporte marítimo nas relações internacionais de comércio é uma realidade linear no mundo globalizado. Dados da *International Chamber of Shipping* (Câmara Internacional de Navegação, em tradução livre) referem que aproximadamente 90% das trocas comerciais mundiais passam pelos portos³. No Brasil isso não é diferente, motivo pelo qual o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) já destacou que “os portos são estruturas fundamentais para o bom funcionamento da economia brasileira, estruturas responsáveis pelo escoamento de mais de 95% das exportações do Brasil e mais de 90% das importações”⁴.

Nesse mesmo sentido, a Secretaria de Portos e Transportes Aquaviários do Ministério da Infraestrutura do Brasil consignou, na Nota Técnica nº

1

Em notícia intitulada “Portos do Brasil movimentam 98,6% das exportações em 2015”, o Governo Federal divulgou que: “Do total de 637,6 milhões de toneladas de produtos vendidos e levados ao exterior em 2015, segundo os dados divulgados pela Secretaria de Comércio Exterior (Secex) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), 95,9% saíram por via marítima e 2,7% por via fluvial” (Disponível em: <https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/portos-do-brasil-movimentam-986-das-exportacoes-em-2015> - Acesso em: 17 mai. 2024, às 10hs44mins).

²

45.309 postos de trabalho diretos no ano de 2018, segundo estudo mencionado pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) no Relatório de Análise de Impacto Regulatório relativo ao “Tema 3.3 da Agenda Regulatória Biênio 2020/2021 - Regulação dos Órgãos de Gestão de Mão de Obra (OGMO) do trabalho portuário avulso” (Disponível em: <http://web.antaq.gov.br/Sistemas/WebServiceLeilao/DocumentoUpload/Audiencia%2082/Relat%C3%B3rio%20de%20AIR.pdf> - Acesso em 17 maio 2024, às 10hs58mins).

³

Disponível em: <https://www.ics-shipping.org/> – Acesso em: 17 maio 2024, à 11hs06mins.

⁴

Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/mercado-de-servicos-portuarios-2017.pdf> - Acesso em: 17 mai. 2024, às 10hs02mins.

10/2020/CGNV/DNHI-SNPTA/SNPTA, que “os portos brasileiros são responsáveis por 95% (noventa e cinco por cento) do fluxo de comércio exterior do país”⁵. Outro importante dado contido nessa Nota Técnica diz respeito à intersecção entre o desenvolvimento socioeconômico das nações e a evolução dos seus Portos. Fazendo alusão ao estudo denominado *The Impacts of Globalisation on International Maritime Transport Activity*, publicado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a referida nota técnica destacou que há uma “correlação de 89% entre o crescimento econômico dos países membros da organização e o crescimento das exportações e importações”.

Sob o ponto de vista gestáltico, cujo conceito holístico deve permear a análise das questões ambientais, os portos estão cercados por conexões muito peculiares entre elementos naturais, artificiais, culturais e laborais: ligação entre o mar e o cais, o trabalho a bordo e em terra, a cultura secular que marca o movimento operário, a convivência de edificações históricas com infraestruturas e superestruturas modernas, a relação porto-cidade etc.

Em termos ambientais, a poluição no trabalho portuário pode gerar, de modo reflexo (“por ricochete”), degradação na atmosfera, no mar e na fauna. Isso pode ocorrer, por exemplo, através de: incêndios e/ou reações químicas que afetem o ar; derramamento de cargas tóxicas e/ou inflamáveis na água; queda de contêineres no mar. Essas hipóteses, além de outras, materializam situações de degradação ambiental tipificadas pela Lei n. 6.938/1981:

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;

⁵ Disponível em: <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/imagens/2020/09/NotaTcnicaBRdoMar.pdf> – Acesso em: 17 maio 2024, às 11hs21mins.

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente.

Na relação porto-cidade, extremamente íntima, um campo labor-ambiental portuário degradado pode, facilmente, lesar “a saúde, a segurança e o bem-estar da população” local, prejudicar “atividades sociais e econômicas”, atingir a biota e danificar “as condições estéticas ou sanitárias” de uma região inteira. No caso do Porto de Santos, por exemplo, os municípios da Baixada Santista ficam diretamente expostos a tais circunstâncias.

Não há dúvida de que os atos de preservação labor-ambiental praticados por trabalhadores portuários, operadores, terminais, armadores de navios e administrações portuárias geram consequências, positivas ou negativas, para o meio ambiente natural, urbano e cultural de toda a região que cerca o porto (ou que é cercada por ele!).

A Norma Regulamentadora n. 29 (NR-29) prevê responsabilidades ambientais para todos esses atores da relação capital-trabalho no porto. Essas disposições integram um sólido microssistema de tutela labor-ambiental portuária que é formado, ainda, pelas Leis ns. 9.719/1998 e 12.815/2013, pelas Convenções OIT ns. 137 e 152, e pelas Recomendações OIT ns. 145 e 160.

Os indígenas podem ser considerados como os primeiros trabalhadores portuários brasileiros. Na época do descobrimento eles carregavam toras de pau-brasil que pesavam em torno de 30 kgs (trinta quilos) até as embarcações portuguesas e realizavam, ainda que de modo rudimentar, um trabalho de capatazia destinado ao embarque de carga para exportação por via marítima.

Por mais de quatro séculos o *modus operandi* essencial do trabalho portuário não se alterou e, assim como os índios, os trapicheiros do Porto de Santos continuavam carregando as mercadorias nas costas em pleno século XX; mais especificamente sacas de café, com peso unitário de 60 kgs (sessenta quilos). Jacinto, o “Sansão do cais santista”, tornou-se uma figura folclórica e emblemática dessa realidade ao ser fotografado, por volta do ano de 1900, com cinco sacas de café nas costas (cerca de 300 kgs - trezentos quilos - ao todo).

Essa condição antiergonômica, sofrível, tornava-se ainda pior pela circunstância

de que o acesso aos navios se dava através de trapiches, que eram pontes precárias de madeira estreitas e instáveis, sem qualquer proteção contra queda. No porto de Santos os trapiches só foram totalmente removidos no início do século XX. A concessão do porto de Santos à iniciativa privada foi decisiva nesse sentido, pois viabilizou os investimentos necessários para a construção de cais de concreto em substituição àquelas arcaicas estruturas de madeira.

Infelizmente essa inaceitável realidade era um padrão a nível mundial. Bernardino Ramazzini (2016, p. 189 e 190), o pai da medicina ocupacional, descreveu o seguinte cenário ao abordar as “doenças dos carregadores” no ambiente portuário italiano do século XVII:

Nas cidades populosas, principalmente nas marítimas, como Veneza, pela grande afluência de homens chegados de diversos pontos e pelo acúmulo de mercadorias, vê-se imensa multidão de carregadores que são indispensáveis para retirarem-se mercadorias dos navios ou levá-las a eles [...] De transportarem grandes pesos sobre os ombros, contraem distúrbios mórbidos que se tornam geralmente graves; como têm de fazer força com os músculos, especialmente com os do tórax e os do abdômen, necessitam conter o ar e o ânimo, não sendo raro que se rompam vasos do peito. Efetivamente quando esses carregadores levam, a princípio, o fardo ao ombro, aspiram grande quantidade de ar, porém depois expiram pouco; debilitam-se, então, em demasia, as cavidades pulmonares e, em razão da compressão, os vasos pneumônicos que recebem e transportam o sangue não realizam essa função devidamente, não se devendo tampouco estranhar que os vasos sanguíneos, bastante distendidos, rompam-se com facilidade. Enfraquecido, pela mesma causa, o tono dos músculos do tórax e modificada a estrutura pulmonar, os carregadores tornam-se logo asmáticos; e observei, mais de uma vez, ao dissecar cadáveres, que os pulmões aderiam às costelas por neles se haver detido o ar durante muito tempo. Também se formam neles grandes varizes nas pernas, porque se retarda demasiado o movimento ascendente do sangue, por estarem os músculos das pernas e das coxas distendidos em demasia, e por influir a dilatação nas válvulas das veias. Com o andar dos tempos, todos se apresentam gibosos, dobram-se para a frente as vértebras dorsais, habituando-se a permanecerem nessa posição. Ainda que não entenda de leis de mecânica, a natureza encarregou-se de ensinar-lhes que é mais cômodo levar pesos sobre os ombros com o peito encurvado do que com o corpo retesado. Os carregadores costumam também ficar herniados, pois, ao conterem o ar, o peritônio se esgarça com muita facilidade.

Tânia Zotto (2002, p. 31) menciona um inventário, feito no porto de Santos logo após o encerramento da segunda guerra mundial, que apontou a existência de 180 (cento e oitenta) vagões, 60 (sessenta) automóveis, carrinhos elétricos, carrinhos de duas rodas e “cabeça de trabalhador”. A referida autora menciona que, no decorrer da década de

1950, os sindicatos de portuários foram intensificando sua oposição quanto ao carregamento de cargas na cabeça do trabalhador; movimento esse que culminou, em 1960, na pactuação de convenção coletiva que continha cláusula específica de proibição dessa prática. Destaca, ainda, que o advento do contêiner na segunda metade do século XX literalmente “tirou um peso das costas”, dos braços e das cabeças dos estivadores, transferindo esse penoso esforço para os guindastes.

Desde a década de 1920 a Organização Internacional do Trabalho (OIT) dirige atenção específica, setorizada, à adoção de normas sobre saúde e segurança para o meio ambiente do trabalho portuário. No ano de 1929 foram aprovadas pela Conferência Geral da OIT a Convenção n. 28 e as Recomendações ns. 33 e 34. Em 1932 surgiram a Convenção n. 32 e a Recomendação n. 40, e na década de 1970 mais quatro normas se dedicaram à relação capital-trabalho nos portos: Convenção n. 137 (1973), Recomendação n. 145 (1973), Convenção n. 152 (1979) e Recomendação n. 160 (1979).

Tardiamente, a partir da década de 1990, o Brasil evoluiu na normatização específica das questões labor-ambientais portuárias. As Convenções ns. 137 e 152 foram ratificadas, respectivamente, em agosto/1994 e maio/1990, e promulgadas em agosto/1995 e setembro/1990. A Lei n. 8.630/1993 (revogada pela Lei n. 12.815/2013), que promoveu a “modernização dos portos”, se inspirou claramente nas previsões da Convenção OIT n. 137 e da Recomendação OIT n. 145. Em 1997 foi publicada a Portaria n. 53, da Secretaria de Segurança e Saúde no Trabalho (SSST), que aprovou “o texto da Norma Regulamentadora NR-29, relativa à segurança e saúde no trabalho portuário”.

Diante dessa conjuntura, o estudo aqui desenvolvido se concentrará na análise da regulação que paira sobre o meio ambiente do trabalho portuário. Partindo de questões propedêuticas, ligadas a conceitos e princípios, este trabalho acadêmico buscará mapear as normas de saúde e segurança labor-ambientais portuárias e, a partir disso, avaliar o nível de internalização das normas da OIT no ordenamento jurídico brasileiro.

1. CONCEITUAÇÃO E PRINCIPIOLOGIA

Adota-se, no trabalho aqui desenvolvido, a ideia de que as dimensões do Direito Ambiental têm essência e finalidade antrópicas. Ainda que determinada proteção se destine imediatamente à fauna ou à flora, por exemplo, o foco finalístico (mediato) acaba ficando voltado ao bem da humanidade.

Não se nega, aqui, a importância das formas de vida animal e vegetal. No caso dos animais, em especial, é deveras salutar a evolução das normas que os protegem contra tratamentos cruéis. Cabe lembrar que a Constituição Federal prevê, desde a sua redação original, tutela específica contra práticas que “provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade” (art. 225, §1º, inciso VII).

Embora esse reconhecimento seja necessário, e sem prejuízo da diretriz sustentável que deve ser considerada em todos os processos de desenvolvimento (urbano, econômico, tecnológico etc), o raciocínio aqui desenvolvido adota a premissa de que o Direito Ambiental é teleologicamente antropocêntrico.

A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, fruto da II Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 (Rio-92), explicitou em seu princípio de n. 1 que: “Os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza”⁶. Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2024, p. 14 e 15) assevera que:

A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer em seus princípios fundamentais a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) como fundamento destinado a interpretar todo o sistema constitucional, adotou visão (necessariamente com reflexos em toda a legislação infraconstitucional – nela incluída toda a legislação ambiental) **explicitamente antropocêntrica** [...] De acordo com esta visão, temos que o direito ao meio ambiente é voltado para a satisfação das necessidades humanas. Todavia, aludido fato, de forma alguma, impede que ele

⁶

Disponível em https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/declaracao_rio_ma.pdf. Acesso em: 27 maio 2024.

proteja a vida em todas as suas formas, conforme determina o art. 3º da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81).

Tratada simultaneamente como direito e obrigação pelo art. 225, *caput*, da Constituição Federal, a necessidade de equilíbrio ambiental se submete a um contexto antrópico paradoxal: ao mesmo tempo em que se constitui como destinatário-mor dessa proteção, o ser humano também ocupa a posição de principal agente poluidor, colocando em xeque a preservação da qual ele tanto necessita, no presente e para o futuro, em perspectiva intergeracional.

O meio ambiente é humano, e dessa raiz derivam os demais segmentos ambientais: natural, artificial⁷, cultural e do trabalho. Este último, objeto do nosso estudo, foi inserido expressamente no art. 200, inciso VIII, da Constituição Federal, que atribui ao Sistema Único de Saúde (SUS) a tarefa de “colaborar na **proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho**” (grifo nosso). Um pouco antes, no inciso II desse mesmo dispositivo legal, há previsão de que compete ao SUS “executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de **saúde do trabalhador**” (grifo nosso). Não há esfera ambiental mais humana do que a trabalhista (labor-ambiental). Nesse sentido, Ney Maranhão (2021, p. 18) destaca que:

[...] entre todas as dimensões jusambientais, parece-nos que a mais social e humana é mesmo a dimensão ambiental laboral, porque nela o homem é exposto mais diretamente, em sua saúde, segurança e dignidade [...] a própria qualidade das relações interpessoais travadas no contexto laborativo se afigura como fator de riscos no meio ambiente do trabalho. Com efeito, é no meio ambiente laboral que a integração do homem ao meio ambiente se torna mais visível e destacada, à vista das variadas interações socioprofissionais indiscutivelmente firmadas entre o trabalhador e colegas de trabalho, superiores hierárquicos ou mesmo clientes [...] Note-se que não apenas por estar inserido, mas por verdadeiramente integrar a estrutura conceitual do meio ambiente, o homem por vezes é afetado não apenas indiretamente, mas também diretamente em sua saúde, segurança ou dignidade. O homem, nesse contexto, é funcionalmente objeto de direito, embora semanticamente remanesça como genuíno sujeito de direito.

No âmago dessa qualificação marcante, que distingue o meio ambiente do trabalho pela centralidade superlativa do ser humano, há um aspecto que potencializa

⁷ Subdividido em urbano (fechado e aberto) e rural.

essa significação diferenciada: o fator psicológico, moral, que destaca existencialmente o ser humano em comparação com os demais seres vivos. Guilherme Guimarães Feliciano (2020, não paginado) enfatiza a relevância desse fator, ao propor uma definição adequada para o conceito de meio ambiente do trabalho:

Os conceitos correntes de meio ambiente do trabalho tendem a pecar em dois aspectos cruciais. A uma, porque não esclarecem a que “trabalhador” se referem (e bem se sabe que, no Direito do Trabalho, saber a sua qualificação - se subordinado, autônomo, eventual, avulso, voluntário, etc. - pode ser a pedra-de-toque para reconhecer-lhe todos ou nenhum direito). A duas, porque olvidam uma dimensão própria e inerente ao meio ambiente de trabalho, que nas demais manifestações da “*gestalt*” ambiental (natural, artificial, cultural) não tem relevância: a **dimensão psicológica**. Assim, para albergar esses dois aspectos e responder à crítica, preferimos assim conceituar o **meio ambiente do trabalho** (partindo da descrição legal do art. 3º, I, da Lei 6.938/1981): é o **conjunto (= sistema) de condições, leis, influências e interações de ordem física, química, biológica e psicológica que incidem sobre o homem em sua atividade laboral, esteja ou não submetido ao poder hierárquico de outrem**⁸.

FIORILLO (2024, p. 25), em suas lições sobre “MEIO AMBIENTE DO TRABALHO E A SAÚDE AMBIENTAL”, também enfatiza o fator psicológico ao definir que:

Constitui meio ambiente do trabalho o local onde as pessoas desempenham suas atividades laborais relacionadas à sua saúde, sejam remuneradas ou não, cujo equilíbrio está baseado na salubridade do meio e na ausência de agentes que comprometam a incolumidade físico-**psíquica** dos trabalhadores, independente da condição que ostentem (homens ou mulheres, maiores ou menores de idade, celetistas, servidores públicos, autônomos etc)⁹.

Esses dois conceitos, de Guilherme Feliciano e de Celso Fiorillo, estão pautados nos pilares que se apresentam como mais relevantes para distinguir, e consolidar, a abrangência peculiar do direito à saúde no meio ambiente do trabalho: a) preservação não só da higidez física, mas também da psicológica; b) inclusão de todo e qualquer trabalhador, independentemente da condição jurídica que rege suas atividades.

No campo da conceituação é relevante destacar, ainda, a ideia de Direito Ecológico do Trabalho. Roberto Basilone Leite (2003, p. 173 e 201) define que:

8

⁹ Grifo nosso.

A ecologia do trabalho é o setor da ecologia humana que estuda o equilíbrio dos fatores ambientais ligados ao trabalho humano, considerando como fatores ambientais não apenas aqueles relativos à dimensão física do trabalho (isto é, o ambiente e as condições físicas do trabalhador), mas também à dimensão psicológica (a satisfação pessoal no trabalho, o efeito restaurador do lazer) e social (as inter-relações no trabalho).

A finalidade da ecologia do trabalho é fixar o ponto de equilíbrio capaz de garantir a máxima produtividade do trabalho e, ao mesmo tempo, a máxima qualidade das relações no trabalho dentro do meio ambiente de trabalho mais saudável possível.

O objeto de estudo da ecologia do trabalho, portanto, inclui o ambiente de trabalho, a saúde física e psíquica do trabalhador e suas relações com o ambiente, com a sociedade, com os demais colegas de trabalho e consigo mesmo [...] O que se conclui é que a ecologia do trabalho não engloba apenas as normas que tratam diretamente da segurança, da medicina e da higiene do trabalho, mas envolve também questões de relações humanas, questões éticas, psicológicas, econômicas e sociológicas.

[...] A abordagem especificamente jurídica, feita no âmbito do direito ambiental do trabalho, destina-se a estabelecer um conjunto de normas e princípios jurídicos capazes de dar efetividade aos projetos delineados pela ecologia do trabalho.

A conclusão de tudo o que foi visto é que devemos nos empenhar no sentido de promover a incorporação definitiva ao ordenamento jurídico das práticas de prevenção coletiva tendentes à garantia de um meio ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado e saudável, em benefício não apenas dos trabalhadores, mas de toda a coletividade atingida pelos processos de trabalho.

Conforme destacado em linha anteriores, a temática labor-ambiental deve ser tratada holisticamente, com análise dos impactos exógenos, extralaborais, provocados pela poluição do meio ambiente de trabalho. Rodrigo de Lacerda Carelli (2020, não paginado) segue essa diretriz, asseverando que:

O Direito Ecológico do Trabalho, como parte da Ecologia Social, vai entender o trabalho de forma holística, inserido nas relações amplas entre as pessoas e os demais elementos deste planeta. O trabalhador será respeitado como mais um elemento da Gaia, e visto como um elemento central por ser hoje a principal força geológica do planeta. Assim, o meio ambiente do trabalho deve integrar-se totalmente com o meio ambiente em geral. A saúde e a higiene do trabalhador devem ser guarnecidas dentro e fora do ambiente de trabalho, não podendo haver qualquer diferenciação.

Um descontrole no meio ambiente de trabalho causa necessariamente distúrbios no meio ambiente e vice-versa.

Os riscos gerados pela degradação do meio ambiente do trabalho não se restringem àquele âmbito de relações sociais. Um estabelecimento poluído pode irradiar

danos para fora, atingindo o equilíbrio ecológico geral que é imprescindível à sadia qualidade de vida (art. 225 da Constituição Federal e art. 4º da Lei n. 6.938/1981). Vale repetir que os portos, por sua proximidade com a natureza e pelo relevante papel socioeconômico que ocupam (relação porto-cidade), demandam um olhar especial quanto à higidez do meio ambiente do trabalho. Disfunções na dinâmica do trabalho portuário podem provocar, nos termos do art. 3º, inciso III, da Lei n. 6.938/1981, eventos poluentes que:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

A degradação labor-ambiental portuária pode provocar todas essas consequências: cargas químicas contaminando o meio ambiente natural e o urbano; doenças profissionais, ou do trabalho, se espalhando pela comunidade que vive na região portuária etc. Esses são apenas alguns exemplos que demonstram a relevância da preservação ambiental, da proteção à saúde e à segurança, no trabalho portuário.

1.1 Conceito de meio ambiente do trabalho portuário

Nem todo trabalhador que atua no porto se enquadra, formalmente, como portuário. Trabalhadores portuários são aqueles que exercem uma, algumas ou todas as seis atividades previstas no art. 40 da lei n. 12.815/2013. Essa foi a opção do legislador de 1993, que permaneceu inalterada em 2013. O Manual do trabalho portuário e ementário”, publicação oficial do Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil (2001, p. 29 e 30), contém abordagem sobre o tema em referência:

OUTROS TRABALHADORES QUE ATUAM NOS PORTOS

Além dos trabalhadores portuários, outros tipos de trabalhadores, avulsos ou não, atuam nos portos. A eles não se aplica a nova lei dos portos, sendo considerados trabalhadores urbanos comuns. São eles:

© Amarrador: trabalhador, avulso ou não, responsável pela amarração dos cabos da embarcação ao cais. Há portos em que empresas especializadas realizam esse serviço, em outros são cooperativas de trabalho.

© Carregador de bagagem: trabalhador, avulso ou não, responsável pelo transporte de bagagens de passageiros, acompanhadas ou desacompanhadas nos portos organizados. Em geral, entretanto, o carregador de bagagem é autônomo, pois presta serviços pessoais ao passageiro [...]

© Ensacadores em geral: trabalhador, avulso ou não, que realiza o ensacamento de granéis.

© Outros trabalhadores: além dos já mencionados, nos portos são encontrados diversos outros trabalhadores. Destacam-se os empregados da administração portuária, trabalhadores nos serviços de limpeza e conservação das instalações portuárias, mergulhadores – realização de manutenção na infra-estrutura submersa –, aquaviários tripulantes de embarcações de apoio portuário (rebocadores e lanchas), práticos, empregados dos arrendatários de instalação portuária, operadores portuários e agências de navegação, vistoriadores de carga, contratados por companhias seguradoras, inspetores de sociedade classificadora, dentre outras.

A Subseção II Especializada em Dissídios Individuais do Tribunal Superior do Trabalho (TST) já reconheceu que a Lei dos Portos “cataloga expressamente as atividades relacionadas com o trabalho portuário avulso em **rol taxativo**”¹⁰ (destacamos).

Na era pré-modernização o pessoal operacional das Cias. Docas realizava trabalho portuário, com reconhecimento formal da CLT (arts. 285 a 292), da lei n. 4.860/1965 e das demais normas aplicáveis à época. Com o advento da lei n. 8.630/1993 as Administrações Portuárias deixaram de operar e, conseqüentemente, seus servidores e empregados de Capatazia foram desligados e passaram a ter direito à inscrição no registro do OGMO. Vale mencionar que os Arrumadores, trabalhadores avulsos que realizavam o serviço de capatazia quando não havia disponibilidade de pessoal próprio das Cias. Docas (art. 285 da CLT), também conquistou o direito de inscrição no registro do OGMO (art. 71 da lei n. 8.630/1993); tais trabalhadores foram incorporados à atividade de capatazia, tendo sido eliminada a nomenclatura específica de arrumador para efeito de caracterização técnica, formal, de trabalho portuário¹¹. Atualmente, portanto, o pessoal das Administrações Portuárias atua no porto mas não se insere, para efeito da lei n. 12.815/2013, na categoria diferenciada dos trabalhadores portuários.

¹⁰ RO-12000-19.2012.5.17.0000, Subseção II Especializada em Dissídios Individuais, Relator Ministro Luiz Jose Dezena da Silva, DEJT 19/03/2021.

¹¹ A nomenclatura “arrumador” permaneceu viva apenas no âmbito cultural, consuetudinário e sindical.

Os guardas portuários, que atuam no porto e estão vinculados às Administrações Portuárias, não integram a categoria diferenciada dos trabalhadores portuários (na era pré-modernização também não tinham esses *status*, pois não integravam a capatazia).

Outros exemplos de trabalhadores que atuam no porto, mas não se enquadram como trabalhadores portuários, são os amarradores de navios, os carregadores de bagagens e os fornecedores de navios.

Tradicionalmente o serviço de amarração (atracação) e desamarração (desatracação) de navios ficava sob a responsabilidade da Administração do Porto (ou Autoridade Portuária¹²). O serviço costumava ser realizado por pessoal próprio, ou por requisição junto a sindicatos. Independentemente da modalidade contratual, historicamente os amarradores não foram formalmente integrados à categoria dos trabalhadores portuários. Ainda que estivessem vinculados à Administração Portuária, não pertenciam à capatazia; como avulsos, a condição era de “não portuário”. Reforçando o que consta no rol taxativo do art. 40 da Lei n. 12.815/2013, o art. 9º, inciso VI, do Decreto n. 3.048/1990 não inclui os amarradores no grupo específico de trabalhadores portuários avulsos:

Art. 9º São segurados obrigatórios da previdência social as seguintes pessoas físicas:

[...]

VI - como trabalhador avulso - aquele que:

a) sindicalizado ou não, preste serviço de natureza urbana ou rural a diversas empresas, ou equiparados, sem vínculo empregatício, com intermediação obrigatória do órgão gestor de mão de obra, nos termos do disposto na Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, ou do sindicato da categoria, assim considerados:

- 1. o trabalhador que exerça atividade portuária de capatazia, estiva, conferência e conserto de carga e vigilância de embarcação e bloco;**
2. o trabalhador de estiva de mercadorias de qualquer natureza, inclusive carvão e minério;
3. o trabalhador em alvarenga (embarcação para carga e descarga de navios);
- 4. o amarrador de embarcação;**
5. o ensacador de café, cacau, sal e similares;
6. o trabalhador na indústria de extração de sal;
7. o carregador de bagagem em porto;
8. o prático de barra em porto;

¹² O art. 17, §1º, da lei n. 12.815/2013 deixa claro que se trata de duas nomenclaturas, sinônimas, para a mesma empresa (seja ela estatal ou privada): “administração do porto organizado, denominada autoridade portuária”.

- 9. o guindasteiro; e
- 10. o classificador, o movimentador e o empacotador de mercadorias em portos. (destacamos)

A exclusão é claríssima: os amarradores (assim como os práticos, os carregadores de bagagens e outros) não estão inseridos no grupo restrito do item “1”, que corresponde ao exercício de “atividade portuária”. Os amarradores são trabalhadores avulsos não-portuários, assim como os ensacadores de café, os trabalhadores na indústria de extração de sal, os classificadores de mercadorias etc. A sistemática do serviço de amarração tem passado, nos últimos anos, por um processo de desvinculação das Administrações Portuárias. No Porto de Santos, por exemplo, o serviço era tradicionalmente realizado pelos funcionários da própria Autoridade Portuária. Isso mudou a partir da Resolução DIPRE n. 43/2020, que dispôs:

Considerando que o art. 40, § 1º, da Lei nº 12.815/2013, ao enumerar as atividades portuárias não contempla as atividades de amarração, desamarração e puxadas, não estando, portanto, inseridas dentro das atribuições legais da SPA, nem constante na conceituação legal das atividades portuárias;

Considerando que a amarração, desamarração e puxadas estão inseridas na responsabilidade do armador e são reguladas como atividade de navegação de apoio portuário, conforme disposto na Resolução nº 1.766/2010 e Resolução nº 2.586/2012, ambas da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ [...]

RESOLVE:

1. Estabelecer que os serviços de amarração, desamarração e puxadas de navios não serão mais realizados pela Autoridade Portuária nos terminais portuários/arrendatários que fazem uso preferencial do berço público [...]
2. Os serviços de amarração, desamarração e puxadas de navios poderão ser realizados, a critério do armador, diretamente pelo terminal portuário/arrendatário ou por empresa de apoio portuário, devidamente autorizada pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, e deverão observar a técnica, a segurança do trabalho e normas regulamentadoras correlatas, a segurança portuária (quanto ao credenciamento relativo ao ISPS-Code e às normas da Receita Federal do Brasil), a regularidade da atividade, a eficiência das operações portuárias e o respeito ao meio ambiente.

O serviço passou a ser oferecido por diversos prestadores, em variados formatos, sem nenhuma espécie de monopólio. No *site* da Autoridade Portuária de Santos há uma

lista com diversos prestadores¹³ (nenhum deles com natureza associativa, sindical). Dando sequência à diretriz firmada na Resolução DIPRE n. 43/2020, a Norma da Autoridade Portuária de Santos n. 07/2022 dispõe que os serviços de amarração “serão executados, a critério do armador, diretamente pelo terminal portuário/arrendatário ou por empresa de apoio portuário, devidamente autorizada pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, e credenciada por esta Autoridade Portuária” (art. 3º).

No Porto de Paranaguá o serviço em referência foi prestado durante anos por um Sindicato de Amarradores, mas, diante da ilegalidade desse *modus operandi*, tal Entidade foi descredenciada. O Sindicato em questão chegou a mover demanda judicial¹⁴ contra prestadores do serviço de amarração, buscando estabelecer um monopólio, mas não teve êxito. Assim como ocorreu no Porto de Santos, o serviço passou a ser prestado por diversas empresas credenciadas¹⁵, em regime de livre concorrência e liberdade de iniciativa. A Ordem de Serviço n. 53/2018, editada pela presidência da APPA, preceitua que o “Agente Marítimo é responsável pela contratação e disponibilização dos serviços de amarração, desamarração e puxada de navios cabendo a este a responsabilidade pelo atendimento das programações de manobras estabelecidas pela APPA” (item 3.8).

Existem operadores portuários que inserem essa atividade nas tarefas do pessoal de capatazia. E assim o fazem liberalmente, por estratégia comercial/empresarial, pois a Lei n. 12.815/2013 é clara, e a Jurisprudência é pacífica, no sentido de que a amarração não se insere no conceito legal de trabalho portuário. Neste sentido, o TST já decidiu:

De outra parte, o artigo 26 da Lei n.º 8.630/93 estabelecia como categorias do trabalho portuário avulso: “O trabalho portuário de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações”. Já o artigo 40 da Nova Lei n.º 12.815/2013 lista as seguintes categorias: “Art. 40. O trabalho portuário de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, nos portos organizados, será realizado por trabalhadores portuários com vínculo empregatício por prazo indeterminado e por trabalhadores portuários avulsos [...] Como se vê, a categoria dos amarradores e

¹³ Disponível em: <<https://www.portodesantos.com.br/conheca-o-porto/agentes-que-atuam-no-porto/empresas-de-amarracao-de-navios/>> - Acesso em: 30 abr. 2024, às 11hs18mins.

¹⁴ Proc. 0002043-10.2013.5.09.0411.

¹⁵ - <https://www.portosdoparana.pr.gov.br/Operacional/Pagina/Empresas-Credenciadas-para-o-servicos-de-amarracao>.

desatradores de navios não se insere entre as categorias consideradas de trabalhadores portuários avulsos e, como já encampado pelo TST, enquadram-se apenas como trabalhadores avulsos e não têm vinculação com o OGMO (**RR-176500-53.2013.5.17.0005, 4ª Turma, Relatora Ministra Maria de Assis Calsing, DEJT 26/08/2016**)

PEDIDO DE RESCISÃO ACOLHIDO COM FUNDAMENTO NO ART. 485, V, DO CPC DE 1973. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 26 DA LEI N.º 8.630/93 E 5.º, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AMARRADORES E DESATRACADORES. CONTRATAÇÃO EXCLUSIVA DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS AVULSOS COM INTERMEDIÇÃO DO SINDICATO. EXIGÊNCIA NÃO PREVISTA EM LEI. VIOLAÇÃO CONFIGURADA. 1. O TRT, no acórdão rescindendo, enquadrou os trabalhadores que atuam na amarração e desatracação na categoria dos trabalhadores portuários avulsos, circunstância que impõe à autora que sua contratação seja intermediada pelo sindicato réu, na forma prevista pelo art. 27, I e II, da Lei n.º 8.630/93. 2. Ocorre, entretanto, que o referido diploma legal, em seu art. 26, cataloga expressamente as atividades relacionadas com o trabalho portuário avulso em rol taxativo, no qual não se inserem as atividades de amarração e desatracação: " O trabalho portuário de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, nos portos organizados, será realizado por trabalhadores portuários com vínculo empregatício e prazo indeterminado e por trabalhadores portuários avulsos ". 3. E para elucidar quaisquer dúvidas sobre o alcance da referida norma, o art. 57, em seu parágrafo 3.º, descreve objetivamente as atividades descritas no art. 26, sendo que nenhuma delas faz referência à amarração e desatracação. 4. Assim, ao impor à autora a obrigação de contratar exclusivamente trabalhadores portuários avulsos para realização das atividades de amarração e desatracação, por intermediação do sindicato réu, o TRT incidiu em violação literal ao art. 26 da Lei n.º 8.630/93 e, em decorrência, ao art. 5.º, II, da Constituição Federal, que estabelece que " ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei ". 5. No mais, a alegação de que a autora estaria obrigada a contratar apenas trabalhadores portuários avulsos, vinculados ao sindicato, para as atividades de amarração e desatracação em razão de acordo celebrado entre o sindicato réu e a CODESA, arrendante do porto explorado pela recorrida, não prospera em face do que dispõe o art. 844 do CC. 6. E o argumento de que a Lei n.º 8.630/93 teria sido revogada pela Medida Provisória n.º 595/2012, posteriormente convertida na Lei n.º 23.815/2013, é irrelevante para o deslinde do caso, pois, como se sabe, a aferição da violação de lei, para fins de desconstituição da coisa julgada, deve ser realizada à luz da legislação vigente na época da prolação da decisão rescindenda, em homenagem ao princípio *tempus regit actum*. 7. E nesse caso específico, o acórdão rescindendo foi prolatado em 5/5/2009 e transitou em julgado em 16/1/2011, ao passo que a Medida Provisória n.º 595 foi publicada apenas em 6/12/2012, portanto, em momento posterior, portanto, à *res judicata*. 8. É forçoso concluir, assim, que o acórdão rescindendo incorreu em violação dos arts. 26 da Lei n.º 8.630/93 e 5.º, II, da Constituição Federal. Recurso Ordinário conhecido e não provido (**RO-12000-19.2012.5.17.0000, Subseção II Especializada em Dissídios Individuais, Relator Ministro Luiz Jose Dezena da Silva, DEJT 19/03/2021**)

Ao mesmo tempo em que não se insere no conceito legal de trabalho portuário, a

atividade de amarrador de navios não possui qualquer espécie de reserva de mercado, de controle e/ou de regulamentação específica; ou seja, qualquer trabalhador treinado pode realizar os serviços correspondentes a tal atividade. No ano de 2020 foi apresentado, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei (PL) n. 2666, com a seguinte ementa: “Altera a Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, para incluir no rol do trabalho avulso portuário as atividades de amarração”. Caso o referido PL seja aprovado, aí sim, a amarração será enquadrada como (a sétima) atividade (ou “categoria”) do trabalho portuário.

Quanto aos carregadores de bagagens, no passado tal atividade era contratada pelos próprios passageiros, nos termos da lei n. 4.637/1965. A organização geral do serviço era realizada pelo Sindicato, em regime de *closed shop*. Flagrantemente incompatível com a Constituição Federal de 1988, e com o novo regime implantado pela lei n. 8.630/1993, essa norma ficou derrogada. Essa incompatibilidade revelou-se, de modo mais candente, quanto aos seguintes aspectos: 1) afronta aos preceitos constitucionais da liberdade de associação, da livre iniciativa e da liberdade de profissão; 2) impossibilidade de as entidades sindicais atuarem como prestadores de serviços, explorando atividade econômica e agenciando mão-de-obra; 3) titularidade e responsabilidade do operador, ou terminal portuário, por todas as etapas da movimentação. A sentença proferida no processo 0014758-24.2014.4.02.5101, que transitou em julgado, destacou tais questões:

Ocorre que - com o advento da Lei nº 8.630/1993 e, posteriormente, da Lei nº 12.815/2013 - o regime jurídico de exploração dos portos e instalações portuárias foi disciplinado de modo completamente distinto do vigente quando da promulgação do diploma legal [...] Em outras palavras, o advento das Leis nº 8.630/1993 e nº 12.815/2013 significou revogação tácita da maioria dos dispositivos da Lei nº 4.637/1965 [...] Repise-se: a Lei nº 4.637/1965 - e, muito menos, as Leis nº 8.630/1993 e nº 12.815/2013 - em momento impede a contratação pela arrendatária, sob o regime celetista, de funcionários próprios para carregamento e transporte de bagagens, pouco importando se os contratados são ou não sindicalizados. Vale lembrar, também, que o art. 8º da Constituição da República, ao mesmo tempo em que estabeleceu a liberdade de associação profissional ou sindical, determinou que ninguém será obrigado a se filiar ou a se manter filiado a sindicato. Nessas circunstâncias, o pleito autoral de manter o monopólio da intermediação da força de trabalho, de forma que o serviço somente possa ser prestado por sindicalizados, viola não apenas o mencionado art. 8º, como também o art. 5º, inciso XIII, da Carta, que assegura o

livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer. Não é demais lembrar que, nos termos da legislação de regência e do contrato de arrendamento, [...] tem obrigação de realizar com eficiência as operações de embarque e desembarque de passageiros no terminal objeto de arrendamento, o que, por óbvio, inclui o carregamento e o transporte das respectivas bagagens. Por conseguinte, em casos de extravios, não há dúvidas de que a arrendatária pode ser responsabilizada pelos eventuais danos, não fazendo sentido, portanto, que as bagagens sejam transportadas por terceiros, sem qualquer ingerência da empresa ré.

As instalações portuárias de turismo, popularmente conhecidas como “terminais de cruzeiros”, realizam uma operação portuária diferente, que não gravita em torno do comércio de mercadorias (importação, exportação e cabotagem). Nos termos do art. 2º, inciso VII, da lei n. 12.815/2013, esse tipo de terminal se destina ao “embarque, desembarque e trânsito de passageiros, tripulantes e bagagens, e de insumos para o provimento e abastecimento de embarcações de turismo”. Os carregadores e transportadores de bagagens, ou bagagistas, participam dessa espécie diferenciada de operação portuária, mas não se inserem no conceito legal de trabalhador portuário. São, portanto, trabalhadores “do porto”. Nesse sentido, a ANTAQ já decidiu que: “a movimentação de passageiros e suas bagagens não se encontram entre as atividades descritas no art. 40, da Lei nº 12.815, de 2013, de modo que os terminais de passageiros não estão obrigados a requisitar/contratar mão de obra junto ao OGMO”¹⁶. A contratação de tais trabalhadores pode ser efetivada livremente pelos operadores e terminais que atuam nas instalações turísticas, de movimentação de passageiros, sem qualquer tipo de reserva de mercado ou regulação específica. Aplicam-se as regras gerais da CLT e, diante da sazonalidade das temporadas de cruzeiros, a situação enquadra-se perfeitamente na possibilidade de contratação por prazo determinado prevista pelo art. 443, parágrafos 1º e 2º, da CLT.

Com relação ao fornecimento de bens e serviços a navios (“*ship suppliers*”), trata-se de serviço que se destina a atender as necessidades das embarcações e seus tripulantes. É uma atividade de comércio, com venda de serviços em geral, gêneros alimentícios, produtos de limpeza, ferramentas e diversos outros itens de consumo. Não

¹⁶ Acórdão nº 190-2020-ANTAQ - Processo: 50300.006383/2016-99.

existe qualquer ligação entre essa atividade comercial e o transporte contratado por exportadores, importadores e usuários em geral dos serviços prestados pelos operadores portuários (movimentação e armazenagem de cargas). A Jurisprudência tem negado reiteradamente as pretensões de Sindicatos de Trabalhadores Portuários que, inobservando o texto expresso da Lei n. 12.815/2013, buscam incluir tal movimentação em sua reserva de mercado:

A controvérsia está adstrita ao fato de ser ou não permitido o exercício de atividades de rancho (movimentação de suprimentos de navio, tais como peças sobressalentes, materiais de bordo, mantimentos e abastecimento de embarcações) por terceiros, que não sejam trabalhadores portuários com registro no OGMO [...] A Lei 12.815/2013 prevê exceções à necessidade de intervenção do operador portuário em determinadas operações [...] Veja-se que a exceção abrange de forma clara a atividade de rancho exercida pela autora (art. 28, III, c). Quanto à interpretação que se dá ao artigo 13 da Lei 9.719/88, relembro que referida lei dispõe sobre normas e condições gerais de proteção ao trabalho portuário, descrevendo responsabilidades do operador portuário e do OGMO em relação ao direito dos trabalhadores portuários. O artigo 13, ao prever que "Esta Lei também se aplica aos requisitantes de mão-de-obra de trabalhador portuário avulso junto ao órgão gestor de mão-de-obra que não sejam operadores portuários", está dizendo apenas que não só o operador portuário e o OGMO devem observar os direitos do trabalhador portuário previstos nesta lei, mas também o requisitante, que não seja operador portuário, deve observá-los se contratar mão de obra de trabalhador portuário [...] Vale consignar ainda, porque reforça essa interpretação, o seguinte:

A antiga Lei 8.630/93, já revogada, previa que nos casos de dispensa de operador portuário, caso o interessado entendesse necessária a utilização de mão-de-obra complementar para execução das atividades, deveria requisitá-la ao OGMO (artigo 8º, §2º). Isso dava margem à interpretação de que se a mão de obra complementar deveria ser requisitada ao OGMO, então a mão-de-obra originalmente contratada já deveria sê-lo, conferindo, portanto, uma verdadeira "reserva de mercado" ao trabalhador portuário em todas as operações realizadas no porto, mesmo naquelas operações em que dispensada a intervenção do operador portuário. A fim de extirpar toda a dúvida, na atual Lei dos Portos (12.815/2013) foi vetado o parágrafo único do art. 28, que continha a mesma redação do §2º do artigo 8º da lei revogada, restando claro que não há determinação legal para a utilização exclusiva de mão-de-obra portuária nas operações em que é dispensada a intervenção de operador portuário, elencadas no artigo 28. Frise-se, ainda, que além de a lei não prever que deve ser utilizada mão-de-obra portuária nessas operações, também não previu qualquer restrição sobre o modo que a empresa deve fazê-las. É dizer, no caso em exame, se a autora utilizar guindastes ou embarcação auxiliar para a movimentação de insumos e alimentos, isso, por si só, não terá transformado o fornecimento de bordo em operação portuária que exija a utilização exclusiva de trabalhador portuário" (Proc. 0010280-52.2019.5.15.0121 - 2ª Câmara do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - julgamento: 19/11/2019 - Relatora: Juíza Candy Florencio Thome)

“Não é porque o trabalhador se ativa na orla que se há de considerá-lo trabalhador portuário, com vínculo ou avulso. Não há dúvida de que o trabalho nos portos requer habilitação específica, mas não cabe igualmente, a exclusividade pretendida pelos demandados, quando a própria lei não previu esta exclusividade no trabalho exercido em área de portos.

O art. 26 da Lei 8630/93, Lei de Modernização dos Portos, definiu os trabalhos realizados pelos trabalhadores portuários com vínculo ou avulso, assim, considerando os de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, nos portos organizados.

No caso presente a autora pretende exclusivamente a execução dos serviços de abastecimentos dos navios pelas empresas fornecedoras, o que tem sido obstado pelos réus [...]. O art. 8º da Lei 8630/93 é expresso, ao dispensar a utilização de operadores portuários nas operações relativas à movimentação de peças sobressalentes, material de bordo, mantimentos e abastecimento de embarcações (inciso III)” (Proc. 01830008320055020442 – 2ª Vara do Trabalho de Santos – julgamento: 10/10/2008)

Os fatos narrados são graves. Em princípio, desnecessário mesmo a intervenção ou a utilização dos trabalhadores avulsos para o carregamento de mantimentos em embarcação em trânsito pelo porto na hipótese narrada na inicial. De qualquer forma, injustificável e caracterizadora de violência às normas jurídicas mais elementares, que o requerido, através de seus associados, procure impedir a operação de abastecimento [...] Isto posto, presentes, os requisitos, defiro a liminar, determinando a intimação do requerido, na pessoa de seu presidente ou outro responsável no local, para que se abstenha de impedir ou tentar impedir, mesmo através de seus associados, o carregamento dos gêneros relacionados às fls. 12, com o próprio pessoal da requerente [...] Em resumo, a autora contratou com navio [...] o fornecimento das mercadorias constante de fls. 12/13. Quando da entrega, foi impedida pelo réu de realizar a colocação do material a bordo do navio, sob o argumento de que deveria realizar o serviço utilizando-se dos trabalhadores portuários avulsos e não de seus funcionários. Ingressou, anteriormente, com ação cautelar, processo n. 1.490/99, em apenso, no qual requereu medida liminar para que o réu se abstinhasse de impedir o fornecimento[...] Sendo a autora contratada para o **fornecimento de víveres** e entrega a bordo de navios atracados no Porto de Santos (fls. 08/09), em princípio, estaria **dispensada da utilização** dos trabalhadores portuários avulsos, **nos termos do artigo 8º, parágrafo 12. inciso II, alínea "d", da Lei 8.630/93**” (Procs. ns 1.490/99 e 1.797/99 – 6ª Vara Cível de Santos – decisões proferidas em 30/06/1999 e 15/03/2000)

Merece destaque a observação feita pela 2ª Câmara do TRT 15ª Região no sentido de que, “além de a lei não prever que deve ser utilizada mão-de-obra portuária nessas operações, também não previu qualquer restrição sobre o modo que a empresa deve fazê-las. É dizer, no caso em exame, se a autora utilizar guindastes ou embarcação auxiliar para a movimentação de insumos e alimentos, isso, por si só, não terá transformado o fornecimento de bordo em operação portuária que exija a utilização

exclusiva de trabalhador portuário”¹⁷. Em Portugal, por exemplo, essa atividade também envolve a utilização de embarcações auxiliares da mesma forma como ocorre em alguns portos do Brasil (Exemplo: Porto de São Sebastião, no Estado de São Paulo). No que se refere ao parágrafo único do art. 28 da Lei n. 12.815/2013, vetado, faz-se pertinente transcrever o seguinte trecho da Mensagem n. 222/2013 apresentada pela Presidência da República:

Parágrafo único do art. 28

Parágrafo único. Caso o interessado entenda necessária a utilização de mão de obra complementar para execução das operações referidas no caput, deverá requisitá-la ao órgão gestor de mão de obra, regra que também se aplica aos casos em que for utilizada embarcação na navegação interior para suprir impossibilidade de acesso de embarcação de longo curso e cabotagem.

Razões do veto

A modificação promovida no dispositivo, que tratava primordialmente da dispensa da intervenção de operadores portuários, estende impropriamente a intermediação do órgão gestor de mão de obra às embarcações de navegação interior. Além disso, a proposta extrapola os termos do acordo negociado entre o Poder Executivo, os representantes do Congresso Nacional e as entidades representativas dos trabalhadores portuários. O veto não afeta a regra prevista no próprio projeto de lei para utilização do órgão gestor de mão de obra dentro do porto organizado

Tratou-se de modificação quanto às previsões do marco regulatório anterior, pois o artigo 8º, §2º, da Lei n. 8.630/1993¹⁸ continha exatamente essa obrigação que foi vetada na Lei de 2013. De modo prático isso significa, por exemplo, que uma empresa de fornecimento a navios não está obrigada a efetuar requisição ao OGMO local se necessitar de mão de obra complementar. Da mesma forma que a equipe principal da empresa fornecedora não precisa ser formada por trabalhadores portuários matriculados no OGMO, os trabalhadores que eventualmente reforcem tal equipe numa situação pontual também podem ser do mercado comum, geral. Enfim, nenhum Funcionário da Empresa Fornecedora de Navios precisa pertencer à categoria profissional dos Portuários (o enquadramento se dá, por exemplo, na categoria dos Comerciários). Na

¹⁷ Proc. 0010280-52.2019.5.15.0121 - 2ª Câmara do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - julgamento: 19/11/2019 - Relatora: Juíza Candy Florencio Thome.

¹⁸

“Caso o interessado entenda necessário a utilização de mão-de-obra complementar para execução das operações referidas no parágrafo anterior deve requisitá-la ao órgão gestor de mão-de-obra”.

mesma diretriz, as Empresas que realizam essa movimentação de fornecimento não pertencem ao sistema portuário, não estão obrigadas a se pré-qualificarem junto à Administração do Porto como Operadoras Portuárias.

Enfim, a regulação específica da lei n. 12.815/2013 aplica-se estritamente às seis atividades (ou “categorias”) de trabalhadores portuários listados em seu art. 40. Isso significa que não há, para os trabalhadores “do porto”, a incidência de regras como a da reserva de mercado (exclusividade ou prioridade). Frise-se que a condição de trabalhador portuário não é definida unicamente pela inscrição junto ao OGMO. É óbvio que os trabalhadores com tal inscrição, atuando como avulsos ou vinculados, detêm o *status* de trabalhadores portuários. Mas não só eles! Os trabalhadores que tenham sido vinculados fora do sistema OGMO, para alguma das seis atividades listadas no art. 40 da lei n. 12.815/2013, também estarão enquadrados no conceito legal em referência. Mesmo que não detenham inscrição no OGMO, esses trabalhadores oriundos do mercado comum serão portuários para os efeitos da regulação setorial, pois exercerão as atividades de estiva, capatazia, conferência, bloco, conserto e/ou vigilância.

Embora essa distinção entre “trabalhadores do porto” e “trabalhadores portuários” seja relevante para a tratativa de diversas questões regulatórias, ela é insignificante sob o prisma labor-ambiental. Independentemente do *status* contratual ou da categoria à qual pertença, todo(a) trabalhador(a) que realizar atividades em instalações portuárias será destinatário da proteção setorializada prevista no microssistema de tutela labor-ambiental portuária composto normas nacionais e internacionais: Norma Regulamentadora n. 29 (NR-29), Lei n. 9.719/1998, Lei n. 12.815/2013, Convenção OIT n. 137, Convenção OIT n. 152, Recomendação OIT n. 145 e Recomendação OIT n. 160. Em termos de delimitação geográfica, as seguintes definições da Lei n. 12.815/2013 são importantes para identificar o âmbito de aplicação das normas específicas de saúde e segurança no trabalho portuário:

Art. 2º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I - porto organizado: 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;

II - área do porto organizado: área delimitada por ato do Poder Executivo que compreende as instalações portuárias e a infraestrutura de proteção e de acesso ao porto organizado;

III - instalação portuária: instalação localizada dentro ou fora da área do porto organizado e utilizada em movimentação de passageiros, em movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário;

Ressalte-se que a NR-29 amplia essa abrangência e prevê, no item 29.2.1, que suas disposições “aplicam-se ao trabalho portuário, tanto a bordo como em terra, assim como às demais atividades nos portos e nas instalações portuárias, públicas ou privadas, situadas dentro ou fora da área do porto organizado, **e nos terminais retroportuários**” (grifo nosso - tópico “29.2 Campo de aplicação”). A norma em referência estende aos terminais retroportuários (“portos secos”¹⁹) a proteção labor-ambiental específica aplicável às instalações portuárias (“portos molhados”²⁰). Em seu glossário a NR-29 especifica que:

Terminal retroportuário - É o estabelecimento situado próximo a um porto organizado ou a uma instalação portuária, compreendida no perímetro de cinco quilômetros dos limites da zona primária, com área demarcada pela autoridade aduaneira local, no qual são executados os serviços de operação, sob controle aduaneiro, com carga de importação e exportação, embarcadas em contêiner, reboque ou semi-reboque.

Verifica-se que a extensão protetiva da NR-29 foi marcada com uma delimitação territorial: terminais retroportuários que se situem “no perímetro de cinco quilômetros dos limites da zona primária”. Existem portos secos que não se enquadram no referido limite territorial e, se essa restrição geográfica prevalecer, suas atividades ficarão imunes às regras protetivas da NR-29; sem prejuízo, é claro, da aplicação das demais normas regulamentadoras: NR-1, NR-3, NR-4, NR-5 etc. Há, também, uma delimitação temática:

29.2.1.1 Aplicam-se aos terminais retroportuários, além do disposto nas demais normas regulamentadoras, os seguintes itens desta NR:
a) 29.15 Lingamento e deslingamento de cargas;

¹⁹ - Zona alfandegada secundária, nos termos do art. 3º do Decreto n. 6.759/2009 (Regulamento Aduaneiro).

²⁰ - Zona alfandegada primária, nos termos do art. 3º do Decreto n. 6.759/2009 (Regulamento Aduaneiro).

- b) 29.16 Operações com contêineres;
- c) 29.17 Operações com grãos secos;
- d) 29.18 Transporte, movimentação, armazenagem e manuseio;
- e) 29.19 Segurança em armazéns e silos;
- f) 29.22 Iluminação dos locais de trabalho;
- g) 29.24 Locais frigorificados;
- h) 29.25 Condições sanitárias e de conforto nos locais de trabalho;
- i) 29.26 Primeiros socorros e outras providências; e
- j) 29.27 Operações com cargas perigosas, excetuando-se o item 29.27.36 e seu subitem.

Observa-se que, nos casos de incidência, a NR-29 não será totalmente aplicada aos terminais retroportuários. Serão aplicados, de forma restrita, os tópicos elegidos pelo item 29.2.1.1.

Embora a NR-29 preveja explicitamente que algumas das suas regras se aplicam aos terminais retroportuários, isso não tem o condão de inserir os “portos secos” na abrangência conceitual de meio ambiente do trabalho portuário.

Tendo como ponto de partida a definição exposta pelo art. 3º, inciso I, da Lei n. 6.938/1981, podemos definir o meio ambiente do trabalho portuário nos seguintes moldes: é o conjunto sistematizado (*gestalt*) de condições, leis, influências e interações de ordem física, química, biológica e psicológica que irradiam as atividades profissionais nas instalações portuárias, sejam elas públicas ou privadas, abrangendo todo e qualquer trabalhador que atue em tais áreas, independentemente da atividade, categoria ou relação contratual.

1.2 Princípios de direito ambiental aplicáveis à relação capital-trabalho no porto

Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2024, p. 28-96) arrola os seguintes “Princípios do direito ambiental na Constituição Federal de 1988”: desenvolvimento sustentável, poluidor-pagador, prevenção, precaução, participação, ubiquidade, dignidade da pessoa humana, proibição de retrocesso socioambiental e soberania.

Marcelo Abelha Rodrigues (2023, não paginado) faz referência, em sua obra, aos princípios da ubiquidade, cooperação entre os povos, desenvolvimento sustentável, participação, informação, educação, poluidor/usuário-pagador, prevenção, precaução,

função socioambiental da propriedade privada e responsabilidade.

Guilherme Guimarães Feliciano (2021a, p. 118) assevera que:

[...] o regime jurídico de tutela do meio ambiente do trabalho orienta-se também por normas-princípios, que serão essencialmente as mesmas já identificadas na regência geral do Direito Ambiental, com as adaptações que o subsistema normativo labor-ambiental reclamar. Dentre tantos princípios jurídico-ambientais – que sempre encontrarão alguma variabilidade conforme o autor e a doutrina (notadamente porque a principiologia do Direito Ambiental ainda não está consolidada no plano legislativo) –, destacam-se aqui o princípio da prevenção, o princípio da precaução, o princípio da melhoria contínua, o princípio do poluidor-pagador, o princípio da participação e o princípio da informação.

Sobre a observação feita por Guilherme Feliciano, de que “a principiologia do Direito Ambiental ainda não está consolidada no plano legislativo” brasileiro, é interessante consignar que a legislação portuguesa já deu esse passo. A Lei n. 19/2014, decretada pela Assembleia da República de Portugal, “define as bases da política de ambiente” e trata expressamente dos “princípios gerais da política de ambiente”:

Artigo 3.º

Princípios materiais de ambiente

A atuação pública em matéria de ambiente está subordinada, nomeadamente, aos seguintes princípios: a) Do desenvolvimento sustentável, que obriga à satisfação das necessidades do presente sem comprometer as das gerações futuras, para o que concorrem: a preservação de recursos naturais e herança cultural, a capacidade de produção dos ecossistemas a longo prazo, o ordenamento racional e equilibrado do território com vista ao combate às assimetrias regionais, a promoção da coesão territorial, a produção e o consumo sustentáveis de energia, a salvaguarda da biodiversidade, do equilíbrio biológico, do clima e da estabilidade geológica, harmonizando a vida humana e o ambiente; b) Da responsabilidade intra e intergeracional, que obriga à utilização e ao aproveitamento dos recursos naturais e humanos de uma forma racional e equilibrada, a fim de garantir a sua preservação para a presente e futuras gerações; c) Da prevenção e da precaução, que obrigam à adoção de medidas antecipatórias com o objetivo de obviar ou minorar, prioritariamente na fonte, os impactes adversos no ambiente, com origem natural ou humana, tanto em face de perigos imediatos e concretos como em face de riscos futuros e incertos, da mesma maneira como podem estabelecer, em caso de incerteza científica, que o ónus da prova recaia sobre a parte que alegue a ausência de perigos ou riscos; d) Do poluidor-pagador, que obriga o responsável pela poluição a assumir os custos tanto da atividade poluente como da introdução de medidas internas de prevenção e controle necessárias para combater as ameaças e agressões ao ambiente; e) Do utilizador-pagador, que obriga o utente de serviços públicos a suportar os custos da utilização dos recursos, assim como da recuperação

proporcional dos custos associados à sua disponibilização, visando a respetiva utilização racional; f) Da responsabilidade, que obriga à responsabilização de todos os que direta ou indiretamente, com dolo ou negligência, provoquem ameaças ou danos ao ambiente, cabendo ao Estado a aplicação das sanções devidas, não estando excluída a possibilidade de indemnização nos termos da lei; g) Da recuperação, que obriga o causador do dano ambiental à restauração do estado do ambiente tal como se encontrava anteriormente à ocorrência do facto danoso.

Artigo 4.º

Princípios das políticas públicas ambientais

As políticas públicas de ambiente estão ainda subordinadas, nomeadamente, aos seguintes princípios: a) Da transversalidade e da integração, que obrigam à integração das exigências de proteção do ambiente na definição e execução das demais políticas globais e sectoriais, de modo a promover o desenvolvimento sustentável; b) Da cooperação internacional, que obriga à procura de soluções concertadas com outros países e organizações internacionais no sentido da promoção do ambiente e do desenvolvimento sustentável; c) Do conhecimento e da ciência, que obrigam a que o diagnóstico e as soluções dos problemas ambientais devam resultar da convergência dos saberes sociais com os conhecimentos científicos e tecnológicos, tendo por base dados rigorosos, emanados de fontes fidedignas e isentas; d) Da educação ambiental, que obriga a políticas pedagógicas viradas para a tomada de consciência ambiental, apostando na educação para o desenvolvimento sustentável e dotando os cidadãos de competências ambientais num processo contínuo, que promove a cidadania participativa e apela à responsabilização, designadamente através do voluntariado e do mecenato ambiental, tendo em vista a proteção e a melhoria do ambiente em toda a sua dimensão humana; e) Da informação e da participação, que obrigam ao envolvimento dos cidadãos nas políticas ambientais, privilegiando a divulgação e a partilha de dados e estudos, a adoção de ações de monitorização das políticas, o fomento de uma cultura de transparência e de responsabilidade, na busca de um elevado grau de respeito dos valores ambientais pela comunidade, ao mesmo tempo que assegura aos cidadãos o direito pleno de intervir na elaboração e no acompanhamento da aplicação das políticas ambientais.

Os princípios mais relevantes destacados por Fiorillo e Feliciano são encontrados, com aplicações específicas, nas normas que integram o microssistema de tutela labor-ambiental portuária.

1.2.1 Participação, educação e informação ambiental: princípios umbilicalmente conectados

Os conceitos de participação, informação e educação ambiental não podem ser

tratados isoladamente. Embora cada um deles contenha traços específicos, o estudo e a aplicação de tais conceitos devem seguir uma lógica integrada, conglobada. Nos termos do art. 225 da Constituição Federal, “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Esse valioso preceito tem caráter dúplice, pois institui simultaneamente um direito e uma obrigação para a sociedade: “todos têm **direito** ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, que se consubstancia como “**bem de uso comum do povo**”, mas incumbe a essa mesma “coletividade o **dever** de defendê-lo e preservá-lo” (grifos nossos). Essa é a matriz conceitual do princípio da participação.

Paulo de Bessa Antunes (2019, p. 35-46) define o “Princípio da participação ou princípio democrático” da seguinte forma:

O princípio democrático assegura aos cidadãos o direito de, na forma da lei ou regulamento, participar das discussões para a elaboração das políticas públicas ambientais e de obter informações dos órgãos públicos sobre matéria referente à defesa do meio ambiente e de empreendimentos utilizadores de recursos ambientais e que tenham significativas repercussões sobre o ambiente, resguardado o sigilo industrial. No sistema constitucional brasileiro, tal participação faz-se por várias maneiras diferentes, das quais merecem destaque: (i) o dever jurídico de proteger e preservar o meio ambiente; (ii) o direito de opinar sobre as políticas públicas, através de: a) participação em audiências públicas, integrando órgãos colegiados etc.; b) participação mediante a utilização de mecanismos judiciais e administrativos de controle dos diferentes atos praticados pelo Executivo, tais como as ações populares, as representações e outros; c) as iniciativas legislativas que podem ser patrocinadas pelos cidadãos.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 651, destacou que:

A eliminação da presença suficiente de representantes da sociedade civil na composição dos órgãos ambientais exclui a coletividade da atuação cívica das políticas ambientais e confere apenas ao Poder Executivo federal o controle de suas decisões, neutralizando-se o caráter plural, crítico e diversificado da formulação, desempenho e controle social que, por definição constitucional, deve caracterizar a condução dos trabalhos e políticas públicas ambientais. Anote-se que essa participação é uma derivação do princípio da participação popular nas instâncias de poder como fundamento do Estado democrático (ins. II

e V do art. 1o. da Constituição do Brasil). Acentua-se esse princípio em matéria ambiental por ser de responsabilidade social e estatal a garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225).

Mas a participação só pode ser adequadamente exercida, e exigida, mediante o prévio fornecimento de instrução adequada sobre a temática ambiental. Cidadãos despreparados, culturalmente alienados, certamente terão maior dificuldade de participar produtivamente em órgãos colegiados (como o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA), audiências e consultas públicas, propositura de medidas judiciais e administrativas etc. Esse tipo de déficit prejudicaria até mesmo a formação de uma consciência ambiental primária, minimamente necessária para que a sociedade cumpra deveres básicos, rotineiros, de preservação. Atenta ao fator aqui destacado, nossa Constituição Federal prevê, desde a redação original, que o Poder Público deve “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente” para “assegurar a efetividade” do “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” (art. 225, §1º, inciso VI).

A Declaração de Estocolmo, gerada pela Conferência da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o Meio Ambiente Humano, realizada no mês de junho de 1972, dedicou um dos seus princípios ao instituto da educação ambiental:

Princípio 19

É indispensável um esforço para a educação em questões ambientais, dirigida tanto às gerações jovens como aos adultos e que preste a devida atenção ao setor da população menos privilegiado, para fundamentar as bases de uma opinião pública bem informada, e de uma conduta dos indivíduos, das empresas e das coletividades inspirada no sentido de sua responsabilidade sobre a proteção e melhoramento do meio ambiente em toda sua dimensão humana. É igualmente essencial que os meios de comunicação de massas evitem contribuir para a deterioração do meio ambiente humano e, ao contrário, difundam informação de caráter educativo sobre a necessidade de protegê-lo e melhorá-lo, a fim de que o homem possa desenvolver-se em todos os aspectos.

A lei n. 9.795/1999 prevê que todos têm direito à educação ambiental, incumbindo “às empresas, entidades de classe, instituições públicas e privadas, promover programas destinados à capacitação dos trabalhadores, visando à melhoria e ao controle efetivo sobre o ambiente de trabalho” (art. 3º, inciso V). A Convenção OIT n. 155, dirigindo-se

aos mandatários das nações signatárias, aponta que “medidas deverão ser adotadas no sentido de promover, de maneira conforme à prática e às condições nacionais, a inclusão das questões de segurança, higiene e meio ambiente de trabalho em todos os níveis de ensino e de treinamento, incluídos aqueles do ensino superior, técnico, médico e profissional, com o objetivo de satisfazer as necessidades de treinamento de todos os trabalhadores” (art. 14).

Além da educação, que permite a formação de uma base de conhecimento sobre a temática ambiental, faz-se imprescindível o fornecimento de informações específicas, detalhadas, sobre os riscos que podem gerar degradação. Nesse sentido, a lei n. 8.213/1991 estatui que é “dever da empresa prestar informações pormenorizadas sobre os riscos da operação a executar e do produto a manipular” (art. 19, §3º). A lei n. 10.650/2003, que dispõe sobre “o acesso público aos dados e informações ambientais existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama”, determina que os “órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sisnama, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico”.

A Convenção n. 148 da OIT assegura aos trabalhadores, ou aos seus representantes, “o direito de apresentar propostas, de obter informações e formação e de recorrer aos organismos competentes, de modo a garantir a proteção contra os riscos profissionais devidos à poluição atmosférica, ao ruído e às vibrações no ambiente de trabalho” (art. 7º, item 2). Ainda no âmbito da OIT, a Convenção n. 161 destaca que todos “os trabalhadores devem ser informados dos riscos para a saúde inerentes a seu trabalho” (art. 13), e a Convenção n. 155 contém uma sequência de artigos que agregam, de forma clara, os princípios da participação, da educação e da informação:

Artigo 16

1. Deverá ser exigido dos empregadores que, na medida que for razoável e possível, garantam que os locais de trabalho, o maquinário, os equipamentos e as operações e processos que estiverem sob seu controle são seguros e não envolvem risco algum para a segurança e a saúde dos trabalhadores.

2. Deverá ser exigido dos empregadores que, na medida que for razoável e possível, garantam que os agentes e as substâncias químicas, físicas e biológicas que estiverem sob seu controle não envolvem riscos para a saúde quando são tomadas medidas de proteção adequadas.

3. Quando for necessário, os empregadores deverão fornecer roupas e equipamentos de proteção adequados a fim de prevenir, na medida que for razoável e possível, os riscos de acidentes ou de efeitos prejudiciais para a saúde.

Artigo 17

Sempre que duas ou mais empresas desenvolverem simultaneamente atividades num mesmo local de trabalho, as mesmas terão o dever de colaborar na aplicação das medidas previstas na presente Convenção.

Artigo 18

Os empregadores deverão prever, quando for necessário, medidas para lidar com situações de urgência e com acidentes, incluindo meios adequados para a administração de primeiros socorros.

Artigo 19

Deverão ser adotadas disposições, em nível de empresa, em virtude das quais:

- a) os trabalhadores, ao executarem seu trabalho, cooperem com o cumprimento das obrigações que correspondem ao empregador;
- b) os representantes dos trabalhadores na empresa cooperem com o empregador no âmbito da segurança e higiene do trabalho;
- c) os representantes dos trabalhadores na empresa recebam informação adequada acerca das medidas tomadas pelo empregador para garantir a segurança e a saúde, e possam consultar as suas organizações representativas sobre essa informação, sob condição de não divulgarem segredos comerciais;
- d) os trabalhadores e seus representantes na empresa recebam treinamento apropriado no âmbito da segurança e da higiene do trabalho;
- e) os trabalhadores ou seus representantes e, quando for o caso, suas organizações representativas na empresa estejam habilitados, de conformidade com a legislação e a prática nacionais, para examinarem todos os aspectos da segurança e da saúde relacionados com seu trabalho, e sejam consultados nesse sentido pelo empregador. Com essa finalidade, e em comum acordo, poder-se-á recorrer a conselheiros técnicos alheios à empresa;
- f) o trabalhador informará imediatamente o seu superior hierárquico direto sobre qualquer situação de trabalho que, a seu ver e por motivos razoáveis, envolva um perigo iminente e grave para sua vida ou sua saúde. Enquanto o empregador não tiver tomado medidas corretivas, se forem necessárias, não poderá exigir dos trabalhadores a sua volta a uma situação de trabalho onde exista, em caráter contínuo, um perigo grave ou iminente para sua vida ou sua saúde.

Artigo 20

A cooperação entre os empregadores e os trabalhadores ou seus representantes na empresa deverá ser um elemento essencial das medidas em matéria de organização, e de outro tipo, que forem adotadas para a aplicação dos artigos 16 a 19 da presente Convenção.

É importante registrar que essa mesma Convenção n. 155 prevê, no tocante ao princípio da informação, um dever que se aplica a sujeitos que estão fora da relação de trabalho:

Artigo 12

Deverão ser adotadas medidas de conformidade com a legislação e a prática nacionais a fim de assegurar que aquelas **pessoas que projetam, fabricam, importam, fornecem ou cedem, sob qualquer título, maquinário, equipamentos ou substâncias para uso profissional:**

- a) tenham certeza, na medida do razoável e possível, de que o maquinário, os equipamentos ou as substâncias em questão não implicarão perigo algum para a segurança e a saúde das pessoas que fizerem uso correto dos mesmos;
- b) facilitem informações sobre a instalação e utilização corretas do maquinário e dos equipamentos e sobre o uso correto de substâncias, sobre os riscos apresentados pelas máquinas e os materiais, e sobre as características perigosas das substâncias químicas, dos agentes ou dos produtos físicos ou biológicos, assim como instruções sobre a forma de prevenir contra os riscos conhecidos;
- c) façam estudos e pesquisas, ou se mantenham a par de qualquer outra forma, da evolução dos conhecimentos científicos e técnicos necessários para cumprir com as obrigações expostas nos itens a) e b) do presente artigo. (grifos nossos)

Na esfera do trabalho portuário, a NR-29 aponta que os “operadores portuários, os tomadores de serviço, os empregadores e o Órgão Gestor de Mão de Obra - OGMO devem colaborar no cumprimento desta NR e das demais normas regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho” (item 29.3.1).

Quanto aos trabalhadores, o item 29.3.5 da norma em destaque lhes impõe os deveres de: 1) “cumprir as disposições desta NR, bem como as demais disposições legais de segurança e saúde no trabalho”; 2) “informar ao responsável pela operação, as avarias ou deficiências observadas que possam constituir risco para o trabalhador ou para operação; 3) “utilizar corretamente os dispositivos de segurança, EPI e Equipamentos de Proteção Coletiva - EPCs, que lhes sejam fornecidos, bem como as instalações que lhes forem destinadas”. Vale lembrar que o princípio da participação tem natureza dúplice, pois personifica, ao mesmo tempo, um direito e uma obrigação dos trabalhadores: a garantia de opinar e decidir em órgãos como a Comissão de Prevenção de Acidentes no Trabalho Portuário (CPATP) - expressão de “poder” - é acompanhada, inexoravelmente, pelo encargo da corresponsabilidade na preservação do meio ambiente do trabalho.

Tendo em vista a complexidade do campo labor-ambiental portuário, que é multifacetado em termos de atores envolvidos, a NR-29 também prevê participação (1) da administração - ou autoridade - portuária, (2) dos navios - armadores - e (3) dos usuários (empresas que contratam o transporte marítimo de cargas para importação, exportação e/ou cabotagem²¹). Vejamos alguns exemplos:

29.3.6 Compete às **administrações portuárias**, dentro dos limites da área do porto organizado, zelar para que os seus serviços estejam em conformidade com os preceitos desta NR e das demais normas especiais e gerais.

29.3.6.1 Compete também à administração do porto garantir infraestrutura adequada para a realização segura da atividade portuária em suas instalações, inclusive aquelas dedicadas às situações de emergência previstas nos planos de controle de emergência.

29.3.7 Sem prejuízo do disposto nesta NR, as medidas de prevenção de segurança e saúde nas operações portuárias a bordo de embarcações devem levar em consideração as instruções do **comandante da embarcação ou de seus prepostos**.

29.3.7.1 A operação portuária somente poderá ser iniciada após o comandante da embarcação ou seus prepostos garantirem condições seguras de funcionamento dos equipamentos da embarcação e das áreas da embarcação onde houver sido autorizada a circulação ou permanência dos trabalhadores portuários.

[...]

29.27.9 Na movimentação de carga perigosa embalada para exportação, o **exportador ou seu preposto** deve fornecer à administração do porto e ao OGMO a documentação de que trata o subitem 29.27.6 com antecedência mínima de quarenta e oito horas do embarque. (grifos nossos)

A NR-29 estabelece, quanto ao Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR), uma ampla conexão sistêmica entre operadores portuários, tomadores de serviço, OGMO e Administrações Portuárias. Todos eles precisam circular informações sobre riscos ambientais entre si e observar, em seus PGRs, os dados coletivamente compartilhados. Deve haver integração. Há um amplo dever de reciprocidade na prestação e na incorporação de informações, uns dos outros. O operador portuário e o tomador de serviço devem considerar, em seus PGRs, as informações do OGMO e da

²¹ Transporte marítimo entre portos de um mesmo país. Nos termos da lei n. 9.432/1997, a navegação de cabotagem é “realizada entre portos ou pontos do território brasileiro, utilizando a via marítima ou esta e as vias navegáveis interiores” (art. 2º, inciso IX).

Administração Portuária sobre riscos ocupacionais que impactem suas movimentações (item 29.4.1). O mesmo procedimento deve ser adotado pela Administração Portuária (item 29.4.2) e pelo OGMO (item 29.4.4): fornecer informações às demais partes e assimilar, em seus respectivos PGRs, os dados recebidos. Isso pode ser considerado um exemplo peculiar de organização gestáltica do sistema labor-ambiental portuário.

O item 29.7 trata da Comissão de Prevenção de Acidentes no Trabalho Portuário (CPATP), órgão que equivale, no âmbito do trabalho portuário avulso, à Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Assédio (CIPA) da NR-05. A propósito, a NR-29 prevê expressamente que determinadas regras da NR-05 se aplicam à CPATP. É o que ocorre, por exemplo, com o processo eleitoral (item 29.7.11) e o rol de atribuições (item 29.7.15). Cada Órgão de Gestão de Mão de Obra do Trabalho Portuário (OGMO) deve ter sua própria CPATP, composta paritariamente por representantes dos Trabalhadores Portuários Avulsos (TPAs), na classe laboral, e dos operadores portuários e tomadores de serviço integrantes (associados) do OGMO, no lado patronal (item 29.7.3). Cabe aqui um parêntesis: “tomadores de serviço” são os contratantes de trabalho avulso, junto ao OGMO, que não são enquadrados formalmente pela lei n. 12.815/2013 como operadores portuários.

Dentre as competências da CPATP elencadas no item 29.7.15 destacam-se, para efeito do princípio da participação, as seguintes: a) oficial os riscos debatidos e as propostas de medidas de controle às organizações que compõem a CPATP, bem como ao SESSTP; b) mensalmente e sempre que houver denúncia de risco, verificar os ambientes e as condições de trabalho, nas dependências das instalações portuárias, visando identificar situações que possam trazer riscos para a segurança e saúde dos trabalhadores; c) sugerir a realização de cursos, treinamentos e campanhas que julgar necessárias para melhorar o desempenho dos trabalhadores portuários quanto à segurança e saúde no trabalho. Além da corresponsabilidade, junto ao OGMO, pela instituição e manutenção da CPATP, os operadores portuários e tomadores de serviços devem constituir, em seus estabelecimentos, suas próprias CIPAs com base na NR-05 (item 29.7.21).

Embora os trabalhadores sejam os principais destinatários das informações sobre

os riscos labor-ambientais, o item 29.3.3, alínea “c”, preceitua que compete ao OGMO, em relação aos TPAs, escalar trabalhadores capacitados, conforme os riscos informados pelo operador portuário ou tomador de serviço. O foco segue sendo antropológico, buscando a proteção dos trabalhadores; mas, na situação dos avulsos, o princípio da informação se materializa antes mesmo de o TPA se engajar na faina: o OGMO, como destinatário primário das informações sobre riscos que lhe serão transmitidas pelos contratantes, só poderá escalar TPAs que estejam capacitados para lidar com aquele contexto ambiental. É o caso, por exemplo, das operações com cargas perigosas (item 29.27), nas quais apenas poderão ser escalados TPAs que possuam a capacitação prevista nos itens 29.27.5 e 29.27.6. Sobre as operações com cargas perigosas pairam, ainda, as seguintes disposições que se conectam com os princípios em referência:

29.27.2 Nos locais de armazenagem deve haver sinalização contendo a identificação das classes e tipos dos produtos perigosos armazenados, em pontos estratégicos e visíveis e em conformidade com os símbolos padronizados pela Organização Marítima Internacional - OMI.

29.27.3 Apenas podem ser operadas ou armazenadas cargas perigosas que possuam ficha de informações de segurança da carga perigosa.

29.27.3.1 A ficha de informações de segurança da carga perigosa deve estar disponível para os trabalhadores.

29.27.3.1.1 Caso não disponível a ficha de informações de segurança da carga perigosa em língua portuguesa, essas informações devem ser repassadas aos trabalhadores antes da realização da operação. 29.27.4 As operações e o armazenamento de cargas perigosas devem estar sob supervisão de profissional capacitado e sob responsabilidade de profissional legalmente habilitado [...]

29.27.7 O Operador Portuário ou o Tomador de Serviço, responsável pela movimentação da carga perigosa, deve garantir, com a antecedência mínima de vinte e quatro horas antes da escalação, o recebimento da seguinte documentação pelo OGMO ou, quando substituindo o OGMO, pelos sindicatos dos trabalhadores:

- a) declaração de mercadorias perigosas conforme NORMAM ou formulário internacional equivalente;
- b) ficha de informações de segurança da carga perigosa; e
- c) indicação das cargas perigosas - qualitativa e quantitativamente - segundo o Código Marítimo Internacional de Mercadorias Perigosas - IMDG CODE, informando as que serão descarregadas no porto e as que permanecerão a bordo.

29.27.8 Todos os intervenientes da cadeia logística portuária poderão extrair as informações sobre cargas perigosas e documentos envolvidos do Sistema Porto Sem Papel do Governo Federal.

29.27.9 Na movimentação de carga perigosa embalada para exportação, o exportador ou seu preposto deve fornecer à administração do porto e ao OGMO a documentação de que trata o subitem 29.27.6 com antecedência mínima de quarenta e oito horas do embarque.

[...]

29.27.24.1 É assegurado ao pessoal envolvido nas operações com materiais radioativos o total acesso aos dados e resultados da eventual monitoração e do consequente controle da exposição

Cargas perigosas não se confundem com cargas periculosas, para efeito de incidência da NR-16 e do artigo 193 da CLT. Seguindo a classificação global contida no *Internacional Maritime Dangerous Goods (IMDG Code)*²², da *International Maritime Organization (IMO)*²³, o Anexo IV da NR-29 classifica as cargas perigosas em nove classes distintas, conhecidas como “IMOs”: IMO 1 - explosivos; IMO 2 - gases comprimidos, liquefeitos ou dissolvidos sob pressão; IMO 3 - líquidos inflamáveis; IMO 4 - sólidos inflamáveis, substâncias sujeitas à combustão espontânea, substâncias que, em contato com a água emitem gases inflamáveis; IMO 5 - substâncias oxidantes e peróxidos orgânicos; IMO 6 - substâncias tóxicas ou infectantes; IMO 7 - material radioativo; IMO 8 - substâncias corrosivas; IMO 9 - substâncias e materiais perigosos diversos. Somente os IMOs de números 1 a 4 podem ser considerados, para efeito de caracterização da periculosidade. Os IMOs de números 5 a 9, apesar de perigosos, não são periculosos. Nas movimentações de contêineres, por exemplo, os IMOs 2 e 3 geram intenso debate sobre o adicional de periculosidade. O que se observa, empiricamente, é que os contêineres com cargas de IMOs 2 e 3 representam parcela ínfima da movimentação total. Consequentemente, dependendo da prova que é produzida em cada caso, o conceito de exposição eventual contido na Súmula n. 364, do Tribunal Superior do Trabalho (TST), pode ser decisivo para definir se há direito ao adicional de periculosidade. No processo n. 0001258-43.2010.5.02.0445, o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região destacou “exame pericial em que se conclui que menos de 1% da carga movimentada contém produtos inflamáveis” e, com base na eventualidade da exposição, rejeitou o pleito de adicional de periculosidade feito por “Empregado que atua

²² Código Marítimo Internacional para Cargas Perigosas.

²³

Organização Marítima Internacional.

na conferência de movimentação de containers”.

1.2.2 Princípio da prevenção

A Declaração de Estocolmo, adotada em 1972 na Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente Humano, previu em seu “Princípio 18” que: “deve-se utilizar a ciência e a tecnologia para descobrir, evitar e combater os riscos que ameaçam o meio ambiente, para solucionar os problemas ambientais e para o bem comum da humanidade”. Guilherme Guimarães Feliciano (2021a, p. 118) pontua que:

O **princípio da prevenção** conformou a base deontológica da Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano (1972) e pressupõe o dever, por parte dos agentes públicos e dos particulares, de evitar riscos laborais conhecidos; atua, portanto, nos lindes da causalidade cientificamente demonstrável, preordenando a utilização de meios apropriados para impedir a ocorrência de atentados ao meio ambiente.

A prevenção se caracteriza, portanto, pela adoção de cautelas no contexto dos riscos cientificamente mapeados (ao contrário da precaução, que incide no plano da incerteza científica).

Além de numerosas, as medidas de prevenção elencadas na NR-29 são altamente detalhadas e diversificadas, abrangendo os múltiplos desdobramentos do campo labor-ambiental portuário. Os cuidados envolvem atividades a bordo, no costado, no pátio, nos armazéns, em operações de várias espécies (movimentação de contêineres, granéis sólidos e líquidos, *roll-on/roll off* etc), em máquinas e equipamentos etc.

O item 29.13.11, por exemplo, dispõe que as máquinas e equipamentos dotados de rodas ou trilhos²⁴ devem: a) emitir sinais sonoros e luminosos durante seus deslocamentos; b) dispor de suportes de prevenção de tombamento, com área de trânsito desobstruída e sinalizada; c) ser dotados de sistema de frenagem e ancoragem, para evitar deslocamentos acidentais causados pela ação do vento.

A incumbência de adotar condutas preventivas também recai sobre os

²⁴ Portêineres, *shiploaders* e transtêineres, por exemplo.

trabalhadores que, nos termos do item 29.3.5, alínea “c”, devem utilizar corretamente os dispositivos de segurança, Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) e Equipamentos de Proteção Coletiva (EPCs), bem como as instalações que lhes forem destinadas.

1.2.3 Princípio da precaução

O princípio da precaução se aplica às situações de incerteza científica sobre os exatos contornos dos riscos (ao contrário da prevenção, que atua na esfera do risco cientificamente mapeado). A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, adotou a precaução como um dos seus princípios:

Princípio 15: Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para que seja adiada a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação ambiental

O setor portuário vivenciou um contexto peculiar em meio à pandemia de COVID-19. O isolamento social foi aplicado, como precaução, às sessões de escalação dos TPAs. Conhecida tradicionalmente como “parede”, a escalação dos avulsos era realizada pelos sindicatos no período anterior à lei n. 8.630/1993 (era pré-modernização dos portos), no sistema *closed shop*, e passou a ser de responsabilidade dos OGMOs a partir do advento da referida lei (era pós-modernização dos portos).

Essa tradição, assim como o modelo de trabalho portuário como um todo, foi herdada e inspirada no antigo sistema de Portugal. A distribuição do trabalho avulso (ou eventual) nos portos portugueses era comandada pelos sindicatos na “casa do conto”, local onde trabalhadores efetivos, suplentes e ocasionais (ou “homens de rua”) buscavam engajamento. Os efetivos, em primeiro lugar, e os suplentes, subsidiariamente, eram filiados ao sindicato e detinham a primazia na obtenção de trabalho. Os ocasionais ficavam à margem no sistema de *closed shop*, não tinham acesso à associação sindical, e se engajavam no trabalho que sobrava pela falta de disponibilidade e/ou interesse dos efetivos e dos suplentes. É interessante registrar que, paulatinamente, os OGMOs foram

transferindo a escalação (“parede”) dos TPAs para o ambiente virtual. Mais econômica, moderna e segura, a “escala digital” ou “escala web” foi ganhando espaço nos OGMOs. Inicialmente tratava-se de uma opção adicional, e os postos de escalação continuavam funcionando para atender os TPAs que preferiam se candidatar ao trabalho pela modalidade presencial.

Com o advento da Medida Provisória n. 945/2020, convertida na Lei n. 14.047/2020, essa modalidade virtual de escalação tornou-se obrigatória. O art. 5º da lei n. 9.719/1998 foi alterado para determinar que os OGMOs deveriam passar a escalar os “trabalhadores portuários avulsos por meio eletrônico, de modo que o trabalhador possa habilitar-se sem comparecer ao posto de escalação”, ficando expressamente “vedada a escalação presencial de trabalhadores portuários”. Essa mudança já havia ocorrido no porto belga de Antuérpia em 2017, quando a escalação presencial que era feita no local conhecido como *Kot* foi substituída pelo sistema virtual *DigiKot*, desenvolvido pela Central de Empregadores do Porto de Antuérpia (CEPA), cujo sistema é muito similar ao adotado nos OGMOs. A precaução, motivada pela pandemia de COVID-19, acabou acelerando um processo de modernização que já estava em andamento e era inevitavelmente necessário.

1.2.4 Princípio do desenvolvimento sustentável

NALINI (2001, p. 139 e 141), que enquadra a sustentabilidade como “idéia ética” no panorama da “Ética Ambiental”, destaca que não há incompatibilidade entre os ideais de preservação e de progresso, defendendo que a tutela do meio ambiente pode ser conciliada com a necessidade de progredir social e economicamente. O desenvolvimento sustentável, segundo ele, é uma alternativa de criação de riquezas sem destruição dos suportes naturais dessa criação, até mesmo porque existem limites ecológicos ao progresso econômico.

A Convenção n. 137 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) dá ênfase ao papel que a evolução tecnológica deve ocupar no desenvolvimento sustentável das atividades portuárias. A referida norma internacional enfatiza, em seus considerandos,

que os trabalhadores portuários devem ser beneficiados pelas vantagens advindas dos novos métodos de processamento de carga, incrementando-se a regularização do emprego, a estabilização da renda, as condições de vida e de trabalho e, especialmente, a saúde e a segurança no trabalho portuário.

1.2.5 Princípio da ubiquidade

Quanto à ubiquidade (ou transversalidade), FIORILLO (2024, p. 83) assevera:

[...] o objeto de proteção do meio ambiente, localizado no epicentro dos direitos humanos, deve ser levado em consideração toda vez que uma política, atuação, legislação sobre qualquer tema, atividade, obra etc. tiver que ser criada e desenvolvida. Isso porque, na medida em que possui como ponto cardeal de tutela constitucional a vida e a qualidade de vida da pessoa humana, tudo que se pretende fazer, criar ou desenvolver deve antes passar por uma consulta ambiental, enfim, para saber se há ou não a possibilidade de que o meio ambiente seja degradado.

Em outras linhas, visa a demonstrar qual é o objeto de proteção do meio ambiente, quando tratamos dos direitos humanos, pois toda atividade, legiferante ou política, sobre qualquer tema ou obra deve levar em conta a preservação da vida e, principalmente, da sua qualidade.

De fato, não há como pensar no meio ambiente dissociado dos demais aspectos da sociedade, de modo que ele exige uma atuação globalizada e solidária, até mesmo porque fenômenos como a poluição e a degradação ambiental não encontram fronteiras e não esbarram em limites territoriais.

Extrai-se da Lei n. 12.815/2013, e do Decreto n. 8.033/2013, que a questão ambiental está no centro das disposições sobre a exploração de terminais e o desenvolvimento das operações portuárias. Isso se reflete não só nos processos de concessão, arrendamento e autorização de instalações portuárias (nos quais os estudos e licenças ambientais são pontos nevrálgicos), mas, também, no escopo holístico das competências atribuídas à Autoridade Portuária: fiscalizar a operação portuária, zelando pela realização das atividades com regularidade, eficiência, segurança e **respeito ao meio ambiente** (art. 17, §1º, inciso VI, da lei n. 12.815/2013 - grifo nosso).

1.2.6 Princípio do poluidor-pagador

Sobre o princípio do poluidor-pagador, Guilherme Guimarães Feliciano (2021b, p. 243) assevera que, em regra,

A identificação do poluidor no meio ambiente do trabalho não oferece qualquer dificuldade: será, em geral, o próprio empregador, que engendra as condições deletérias da atividade econômica ou se omite no dever de arrostá-las, ameaçando, num caso e noutro, a saúde, a segurança e o bem-estar de seus subordinados [...] Mas o poluidor labor-ambiental também poderá ser, circunstancialmente, o trabalhador, inclusive por deficiência de informação; e, se poluir intencionalmente, sujeita-se, no limite, à sanção do art. 482, “h”, da CLT (c.c. art. 158, I e II e parágrafo único). Poderá ser ainda um terceiro, como nas hipóteses de poluidor indireto. O poluidor indireto, como se sabe, é aquele que contribui para a ocorrência da atividade poluidora (embora não a desenvolva ou execute; este é o poluidor direto).

Conforme já apontado em linhas anteriores, a dinâmica do campo labor-ambiental portuário é complexa, moldada por aspectos das mais diversas espécies: trabalho a bordo e em terra, instalações amplas e dotadas de equipamentos de grande porte, relações contratuais diversas, regulação específica, conexão direta com o meio ambiente natural etc. Essa peculiaridade gera desafios no tocante à identificação dos responsáveis por atos de degradação ambiental. Muitas são as variantes. A responsabilidade por um determinado acidente pode recair sobre o operador portuário, o trabalhador portuário vinculado (empregado), o trabalhador portuário avulso (TPA), o armador do navio, o operador portuário, o OGMO e/ou a Administração Portuária.

Nesse diversificado feixe de *stakeholders* aparece, ainda, a figura do “tomador de serviço”. Esta é uma expressão bastante utilizada pela NR-29. Não se trata de termo genérico, empregado para identificar os requisitantes de mão de obra avulsa em geral, mas sim de uma classificação englobando aqueles que, embora contratem TPAs junto ao OGMO, não se enquadram na definição legal de operador portuário prevista pelo art. 2º, inciso XIII, da Lei n. 12.815/2013. Dentro dessa mesma lógica, a lei n. 9.719/1998 consigna que suas disposições também se aplicam “aos requisitantes de mão-de-obra de trabalhador portuário avulso junto ao órgão gestor de mão-de-obra **que não sejam operadores portuários**” (art. 13, grifo nosso). Em seu glossário, a NR-29 define que:

Tomador de serviço - é a pessoa física ou jurídica que requisita Trabalhador

Portuário Avulso - TPA junto ao OGMO para a execução de operações portuárias fora do Porto Organizado, como ocorre nos Terminais de Uso Privado - TUP. Em alguns portos organizados a requisição de TPA pode ocorrer para movimentar cargas diversas, exemplo de movimentações de carga offshore e de rancho (material de bordo).

Essa definição contém um rol que não é taxativo. Podem acontecer outras situações de requisição de mão de obra avulsa, junto ao OGMO, por parte de contratantes que não sejam operadores portuários. É o caso, por exemplo, da requisição de TPAs para a atividade de vigilância de embarcações na região portuária do Pará, feita por agências marítimas. Algumas convenções coletivas firmadas entre os sindicatos dos vigias e dos operadores portuários chegaram a prever expressamente tal situação: “As partes reconhecem que as requisições ao OGMO de vigias [...] são realizadas exclusivamente pelas agências marítimas, estando fora da presente Convenção” (cláusula 7ª da convenção coletiva 2015/2017²⁵).

As atividades desenvolvidas pelas empresas de fornecimento a navios (*shipsuppliers*), identificadas no glossário da NR-29 como fornecedoras de rancho e material de bordo, não se enquadram nos conceitos de operação portuária e de trabalho portuário. Essa movimentação visa única e exclusivamente atender às necessidades do navio e sua tripulação, não tendo qualquer vínculo com o transporte contratado por exportadores, importadores e usuários em geral dos serviços dos operadores portuários; consiste em suprir as embarcações com gêneros alimentícios, produtos de limpeza e outros itens gerais de consumo. A jurisprudência tem negado reiteradamente as pretensões de sindicatos de trabalhadores portuários que, inobservando o texto expresso do art. 28, inciso III, alínea “c”, e inciso IV, da lei n. 12.815/2013, buscam incluir tal movimentação em sua reserva de mercado (processos ns. 0183000-83.2005.5.02.0442 e 0010280-52.2019.5.15.0121, por exemplo). Diante disso, a contratação de TPAs por parte dos *shipsuppliers* é completamente facultativa. De qualquer forma, contratando ou não TPAs, os *shipsuppliers* devem observar a NR-29 quando acessam as instalações portuárias para realizar o fornecimento a navios.

Embora os terminais de uso privado (TUPs) realizem atividades portuárias, atuando no embarque e desembarque de passageiros ou movimentação e armazenagem de mercadorias, a lei n. 12.815/2013 não os enquadra formalmente como operadores portuários. É um detalhe regulatório, uma ficção puramente jurídica, para distinguir as instalações portuárias localizadas dentro e fora do Porto Organizado²⁶. Foi o caminho que o legislador encontrou para diferenciar dois grupos que, embora realizem exatamente as mesmas atividades (operações portuárias), são regidos por normas sensivelmente distintas. Eis a definição de operador portuário que consta na referida lei: “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**” (art. 2º, inciso XIII, grifo nosso). O TUP é definido como “instalação portuária explorada mediante autorização e localizada **fora da área do porto organizado**”, “utilizada em movimentação de passageiros, em movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário” (art. art. 2º, inciso III e IV, grifo nosso).

Na área pública do Porto Organizado atuam operadores portuários “com” e “sem” terminal: trata-se, respectivamente, dos arrendatários (modelo *landlord port*) e dos operadores de cais público (modelo *tool port*). Os arrendatários vencem licitação, investem na superestrutura²⁷ (equipamentos, instalações etc) e exploram terminal portuário por prazo determinado, usando-o privativamente. Os operadores de cais público, por sua vez, não possuem instalações portuárias para uso privativo/particular; utilizam, mediante o pagamento pontual de tarifas, áreas não arrendadas que são disponibilizadas pelas Administrações Portuárias. Os TUPs (modelo *private port*) ocupam áreas particulares, situadas fora da poligonal que delimita as fronteiras do Porto Organizado. A instalação portuária é economicamente explorada sob o regime de autorização, e não de arrendamento. Além disso, os TUPs não estão submetidos ao processo de pré-qualificação junto às Administrações Portuárias, exigência essa que

²⁶ “porto organizado: bem público construído e aparelhado para atender a necessidades de navegação, de movimentação de passageiros ou de movimentação e armazenagem de mercadorias, e cujo tráfego e operações portuárias estejam sob jurisdição de autoridade portuária” (art. 2º, inciso I, da lei n. 12.815/2013).

²⁷ E, em alguns casos, acabam investindo também na infraestrutura para suprir falhas do Poder Público.

recai sobre os operadores portuários (arts. 2º, 16, 17 e 25 da lei n. 12.815/2013). Uma das principais diferenças regulatórias entre TUPs e operadores portuários é a que diz respeito às relações trabalhistas, mais especificamente quanto à reserva de mercado para contratação das seis atividades (ou categorias) elencadas no art. 40 da lei. Para efeito de meio ambiente do trabalho, porém, não há distinção: as atividades são realizadas de forma idêntica, e as responsabilidades se equiparam entre operadores portuários e TUPs. O *modus operandi* da movimentação de contêineres, por exemplo, se desenrola da mesma forma nos TUPs e nos terminais arrendados. Inexiste diferença do ponto de vista prático. Por não serem operadores portuários e, conseqüentemente, não pertencerem ao OGMO como associados natos, os tomadores de serviço acabam ficando sujeitos ao pagamento de taxas mais elevadas pelas requisições de TPAs (conforme definido em assembleia).

1.2.7 Princípio da melhoria contínua

Quanto à melhoria contínua (ou risco mínimo regressivo, expressão que ganhou notoriedade nas lições de Sebastião Geraldo de Oliveira), FELICIANO (2021a, p. 120) preleciona que se trata de conceito segundo o qual

[...] esforços contínuos e capitais disponíveis devem ser direcionados à melhoria das condições ambientais, sempre acompanhando a evolução do estado da técnica e o padrão de equilíbrio ideal ínsito à ideia de desenvolvimento sustentável. Isto significa [...] que o empregador ou o tomador de serviços está obrigado a proporcionar continuamente melhores condições para o meio ambiente de trabalho, buscando sempre, dentre aquelas economicamente acessíveis, as melhores tecnologias para a eliminação, neutralização e/ou redução dos riscos labor-ambientais e para a prevenção da degradação labor-ambiental.

No âmbito portuário, a modernização (pós-lei n. 8.630/1993) e a automação ocupam papel de destaque. Assim como havia acontecido entre o final do século XIX e início do século XX, quando a concessão do porto de Santos à iniciativa privada trouxe melhorias ao campo labor-ambiental através da extinção dos trapiches e da maior salubridade proporcionada pelas obras de infraestrutura, a modernização implantada

pela Lei n. 8.630/1993 também contribuiu decisivamente para a despoluição do trabalho portuário.

Francisco Carlos de Moraes Silva (1994, p. 20) destaca que o “descaso, podemos assim dizer, do Governo Federal nas instalações de uso público [...] culminaram por deteriorar a infraestrutura e os equipamentos dos mesmos, tornando-os obsoletos”. Visando sanar as deficiências funcionais dos portos, tornando-os mais seguros e eficientes, a lei n. 8.630/1993 inseriu a iniciativa privada na exploração das instalações portuárias e realização das operações; fenômeno este que muitos denominaram de “privatização das operações portuárias” (e não da administração dos portos, função que seguiu nas mãos do Estado). Isso impulsionou a mecanização e viabilizou a entrada da automação nos portos brasileiros.

O “Manual Técnico da NR 29”, organizado por Antonio Carlos Garcia Júnior (2014, p. 133 e 134), reconhece que a automação contribui para elevar os níveis de segurança no trabalho portuário ao mencionar, por exemplo, que há um maior índice de acidentes nas operações com “equipamentos **não** automatizados” (grifo nosso) e que, “para uma operação segura, recomenda-se a utilização de quadro posicionador (*spreader*) automático e o menor número possível de trabalhadores próximos à área de risco”. De fato, o avanço da automação e da tecnologia como um todo contribui significativamente para eliminar riscos labor-ambientais.

2 MICROSSISTEMA DE TUTELA LABOR-AMBIENTAL PORTUÁRIA

O caráter altamente peculiar da relação capital-trabalho nos portos se manifesta, também, na existência de um arcabouço normativo específico sobre saúde e segurança no meio ambiente laboral.

Trata-se de um verdadeiro microssistema que inclui leis ordinárias, norma regulamentadora do Ministério do Trabalho e tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

2.1 Normas da OIT: Convenção n. 137, Recomendação n. 145, Convenção n. 152 e Recomendação n. 160

Desde a década de 1920 a Organização Internacional do Trabalho (OIT) dirige atenção específica, setorizada, à adoção de convenções e recomendações sobre o trabalho portuário. No ano de 1929 foram aprovadas pela Conferência Geral da OIT a Convenção n. 28 e as Recomendações ns. 33 e 34. Em 1932 surgiram a Convenção n. 32 e a Recomendação n. 40, e na década de 1970 mais quatro normas se dedicaram à relação capital-trabalho nos portos: Convenção n. 137 (1973), Recomendação n. 145 (1973), Convenção n. 152 (1979) e Recomendação n. 160 (1979).

Pioneira no tocante aos portos, a Convenção OIT n. 28 se dirigiu à proteção dos trabalhadores portuários contra acidentes. Seu escopo foi formatado de maneira abrangente, englobando estiva (fainas a bordo), capatazia (fainas em terra: costado, pátio e armazéns) e todas as demais atividades relacionadas ao carregamento e descarregamento de embarcações; tanto da “navegação marítima quanto interior, em qualquer porto marítimo ou interior e em qualquer cais, cais ou local semelhante”. Foram excluídos da sua incidência apenas os navios militares. Houve uma atenção especial quanto à segurança dos acessos em terra e ao navio, para que o percurso dos

trabalhadores na zona portuária fosse mantido em condições adequadas de iluminação, sem obstáculos, livre de aberturas que provocassem quedas, com espaço adequado para circulação, guarda-corpos, escadas e passarelas especialmente projetadas, grades, materiais antiderrapantes, corrimões etc.

Esse foco foi motivado, também, pela preocupação em garantir uma rápida saída, fuga, dos trabalhadores em eventuais acidentes a bordo; incluindo a possibilidade de queda ao mar: “devem ser tomadas todas as precauções para que os trabalhadores possam evacuar facilmente os porões [...] permitir a prestação rápida de primeiros socorros e [...] o imediato transporte para o hospital”. A prevenção quanto aos riscos de acidente por excesso de carga nos guindastes também foi abordada, tendo sido prevista a necessidade de verificação periódica quanto ao estado e capacidade das máquinas de içar, aparelhos guindastescos e acessórios.

Em conexão com essa temática a OIT aprovou, na mesma 12ª Sessão de 30/05/1929, a Convenção n. 27 sobre marcação de peso das embalagens transportadas por embarcações. Além disso, foi destacada a necessidade de que as máquinas fossem dotadas de dispositivos eficazes contra queda acidental da carga. Em virtude das características das máquinas utilizadas naquela época, a Convenção previu que deveriam ser adotadas as seguintes cautelas: “evitar que o vapor escape e, sempre que possível, o vapor que escapa de qualquer guincho ou guindaste impeça a visibilidade em qualquer local de trabalho onde um trabalhador esteja envolvido”. Contemporaneamente falando, esse é um risco que já não faz mais parte da realidade portuária.

A capacitação dos trabalhadores incumbidos de operar as máquinas também foi objeto de preocupação: “somente pessoas suficientemente competentes e confiáveis devem ser empregadas para operar dispositivos de elevação ou transporte mecanicamente ou de outra forma”. Em termos de prevenção e de precaução, ficou assentado que a legislação nacional deveria conter previsões adequadas sobre as cautelas essenciais para proteger os trabalhadores quando do manuseio direto ou da aproximação de “materiais perigosos para a sua vida ou saúde, quer pela sua própria natureza, pelo estado em que se encontram [...] ou quando têm de trabalhar em locais onde os referidos materiais estiveram armazenados durante algum tempo” (concentração

de gases etc).

Foi previsto o direito de resistência dos trabalhadores quanto a não serem “obrigados a utilizar meios de acesso em desacordo com as especificações” da Convenção, mas com a ressalva de que as autoridades competentes poderiam, em situações excepcionais de impossibilidade estrutural no porto ou no navio, autorizar a utilização de outros meios de acesso desde que atendessem, na medida do possível, às condições prescritas na norma. Houve a fixação de um prazo de tolerância, uma modulação, para que as embarcações fossem adaptadas num prazo de quatro anos para o atendimento dos novos padrões fixados. Embora a preocupação da OIT com a razoabilidade da norma tenha sido louvável, a efetividade das medidas nela previstas foi colocada em risco com a amplitude da abertura conferida pelo artigo 15, item 1:

Ficará aberto a cada Membro conceder isenções ou exceções às disposições desta Convenção em relação a qualquer doca, cais, ou local semelhante em que os processos sejam realizados apenas ocasionalmente ou o tráfego seja pequeno e limitado a pequenos navios, ou em relação a certos navios especiais ou classes especiais de navios ou navios de menor tonelagem, ou nos casos em que, devido às condições climáticas, seja impraticável exigir o cumprimento das disposições desta Convenção.

É certo que foi prevista, no item 2 desse mesmo artigo 15, a obrigação de que todas as exceções praticadas, aplicadas, fossem informadas à Repartição Internacional do Trabalho. E mais à frente, no artigo 17, foram consignadas três medidas que deveriam ser aplicadas em prol da efetividade das medidas previstas na Convenção: a) definição clara, individualizada, dos responsáveis pelo cumprimento de cada item; b) estruturação de um sistema de inspeção eficaz, com fixação de sanções; c) observância do princípio da informação, com afixação de “textos ou resumos dos regulamentos [...] em locais bem visíveis nas docas, plataformas de desembarque e outros locais similares frequentemente utilizados para operações”.

Entretanto, repise-se: a efetividade da norma ficou na berlinda devido à permissão genericamente arriscada inserida no item 1 do artigo 15. Esta crítica não diminui, porém, a relevância dessa pioneira norma internacional tuitiva, cujos principais pontos de atenção continuam sendo destacados na atualidade. A Norma Regulamentadora n. 29,

por exemplo, inclui em seu raio de questões centrais, dentre outros, esses mesmos pontos que mereceram o foco da Convenção OIT n. 28.

Na mesma 12ª Sessão da Conferência Geral a OIT adotou, ainda, a Recomendação n. 33, de reciprocidade de proteção contra acidentes (*dockers*), e a Recomendação n. 34, de proteção de carregadores de doca contra acidentes (consulta organizacional). A primeira se ocupou da questão diplomática, e de *Port State Control*, ligada ao reconhecimento recíproco de certificados de inspeção atestando a conformidade dos navios frente à Convenção n. 28. A segunda, por sua vez, preconiza que a aplicação da Convenção n. 28 deve ser objeto de diálogo tripartite nos países-membros ratificantes. Em 1932, por ocasião da 16ª Conferência Internacional, a OIT reviu os termos da Convenção n. 28 e adotou a de n. 32. Nenhuma mudança significativa foi introduzida, e a criticável abertura para isenções e exceções foi mantida. No âmbito da mesma 16ª Conferência a OIT adotou, ainda, a Recomendação n. 40, cujo teor foi essencialmente uma reprodução da Recomendação n. 33.

Mas foi na década de 1970 que ocorreu a “primavera normativa portuária” na OIT. Paradigmática, a Convenção n. 137 (1973) se dirigiu às repercussões sociais dos novos métodos de processamento de carga nos portos. De forma tempestiva, e até mesmo antecipada, essa norma e a Recomendação n. 145 buscaram alinhar soluções sustentáveis para os impactos da crescente mecanização e iminente automação das operações portuárias. Verifica-se que a OIT elegeu, como núcleo central de proteção aos trabalhadores irradiados pelas transformações do setor, a aplicação de cinco medidas: 1) incentivo à vinculação empregatícia; 2) antecipação de aposentadorias; 3) planos de desligamento; 4) multifuncionalidade; 5) readaptação funcional interna (para seguir no trabalho portuário modernizado) e externa (caso não seja viável prosseguir no setor portuário). Isso fica evidente na leitura dos seguintes dispositivos:

Os portuários matriculados terão prioridade para a obtenção de trabalho nos portos (art. 3.2 da Convenção OIT n. 137)

Quando 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 (art. 4.2 da Convenção OIT n. 137)

Sendo possível, dever-se-ia assegurar aos portuários um emprego permanente ou regular (art. 7 da Recomendação OIT n. 145)

O número de categorias especializadas deveria ser reduzido e deveriam ser modificadas suas atribuições, na medida em que estiver sendo modificada a natureza do trabalho, e que um número mais elevado de trabalhadores se capacite para efetuar uma variedade maior de tarefas (art. 12 da Recomendação OIT n. 145)

Deveria ser suprimida, quando possível, a distinção entre trabalho a bordo e trabalho em terra, afim de conseguir uma maior possibilidade de intercâmbio de mão-de-obra, maior flexibilidade na designação do trabalho e maior rendimento das operações” (art. 13 da Recomendação OIT n. 145)

Quando diminuir a demanda de determinadas categorias de portuários deveria ser feito todo o possível para manter esses trabalhadores nos empregos da indústria portuária, dando-lhes a necessária oportunidade de readaptação profissional para trabalhar em outras categorias; essa readaptação deveria ser facilitada com suficiente antecedência, em qualquer mudança prevista nos métodos de trabalho. Se fosse inevitável reduzir o volume total de inscritos deveriam ser feitos todos os esforços necessários para ajudar os portuários a conseguir outro emprego, colocando à sua disposição os serviços de readaptação profissional e a assistência dos serviços públicos do emprego (art. 18 da Recomendação OIT n. 145)

[...] redução da idade de aposentadoria ou medidas destinadas a facilitar a aposentadoria voluntária antecipada, mediante a concessão de pensões, suplementos às pensões do Estado ou o pagamento de quantias globais (art. 19.2, alínea “d”, da Recomendação OIT n. 145).

Além de preservar o foco nos eixos centrais de preocupação da Convenção n. 32, a Convenção n. 152, de segurança e saúde ocupacional no trabalho portuário, incrementou e atualizou a rede de proteção labor-ambiental. Foram inseridos dispositivos específicos referentes a: exames periódicos, movimentação de contêineres, instalações sanitárias, risco de exposição a substâncias tóxicas e/ou inflamáveis, treinamento etc. Seguindo essa mesma linha de incremento e modernização, a Recomendação n. 160 de segurança e saúde ocupacional no trabalho portuário agregou orientações sobre sinalização e organização do trânsito nos locais de operação, treinamento específicos sobre medidas de saúde e segurança no trabalho, medidas específicas de segurança para operações com navios *roll-on/roll-off* etc.

Em termos de Direito Comparado é interessante citar o Decreto-Lei n.º 280/93, de 13 de agosto, que instituiu o regime jurídico do trabalho em Portugal. A referida norma dispõe que os operadores portuários não podem se recusar a atender os importadores e

exportadores, exceto “por razões ligadas à segurança física dos seus trabalhadores” (art. 15º). Além disso, prevê:

Artigo 6.º
Formação e qualificação profissional

- 1 - O trabalhador que desenvolve a sua atividade profissional na movimentação de cargas deve receber periodicamente da respetiva entidade empregadora a formação profissional necessária ao desempenho correto e em segurança das suas funções, a ministrar por entidades certificadas.
- 2 - Para efeitos de cumprimento do disposto no número anterior, a entidade empregadora deve assegurar ao trabalhador:
 - a) Formação inicial no momento do ingresso no mercado do trabalho portuário;
 - b) Formação profissional periódica visando a atualização de conhecimentos, sem prejuízo do direito individual à formação contínua prevista no artigo 131.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei nº 7/2009, de 12 de fevereiro.
- 3 - Constitui contraordenação grave a violação do disposto nos números anteriores.

Artigo 6.º-A
Proteção da saúde e segurança no trabalho

- 1 - É aplicável à atividade de movimentação de cargas o regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho, aprovado pela Lei nº 102/2009, de 10 de setembro, sem prejuízo do disposto nos números seguintes.
- 2 - A entidade empregadora deve assegurar ao trabalhador condições de saúde e segurança em todos os aspetos relacionados com a atividade de movimentação de cargas, nomeadamente no plano da instalação e manutenção da sinalização de segurança nas áreas portuárias.
- 3 - Sem prejuízo da formação prevista no artigo 6.º do presente diploma, a entidade empregadora deve assegurar ao trabalhador uma formação adequada no domínio da segurança e saúde no trabalho.
- 4 - Constitui contraordenação grave a violação do disposto nos n.os 2 e 3.

Ainda no âmbito do Direito Comparado, o Regulamento da União Europeia n. 352/2017, que estabelece o regime da prestação de serviços portuários e regras comuns relativas à transparência financeira dos portos, prevê:

[...] Num setor complexo e competitivo como o dos serviços portuários, a formação inicial e periódica do pessoal é essencial para assegurar a qualidade dos serviços e para proteger a saúde e a segurança dos trabalhadores portuários. Por conseguinte, os Estados-Membros deverão assegurar que os prestadores de serviços portuários ministrem uma formação adequada aos seus trabalhadores. [...] O Comité de Diálogo Social da UE para o Setor Portuário proporciona aos parceiros sociais um enquadramento para a elaboração de uma abordagem conjunta dos desafios sociais relacionados com as relações de trabalho portuário, incluindo as condições de trabalho, as questões de saúde e segurança, os

requisitos de formação e as qualificações profissionais. Esse enquadramento deverá ser elaborado tendo particularmente em conta a evolução da tecnologia e do mercado, e deverá reforçar a atratividade do setor para os jovens trabalhadores e para as mulheres trabalhadoras, tendo simultaneamente em consideração a importância de que se revestem a salvaguarda da competitividade dos portos marítimos europeus e a promoção de boas condições de trabalho. Respeitando plenamente a autonomia dos parceiros sociais, e tendo em conta os progressos tecnológicos e os avanços na logística dos transportes, o Comité de Diálogo Social da UE para o Setor Portuário é convidado a formular orientações para a definição de requisitos de formação, a fim de evitar acidentes no local de trabalho e de assegurar o mais elevado nível de segurança e de saúde dos trabalhadores portuários. Os parceiros sociais deverão explorar igualmente diferentes modelos de organização do trabalho nos portos marítimos, que garantam empregos de qualidade e condições de trabalho seguras e que tenham em conta as flutuações na procura do trabalho portuário. É importante que a Comissão apoie e facilite o trabalho do Comité de Diálogo Social da UE para o Setor Portuário.

[...] Os prestadores de serviços portuários asseguram que os trabalhadores recebam a formação necessária para adquirirem os conhecimentos essenciais para as suas funções, dando especial atenção aos aspetos de saúde e de segurança, e que os requisitos de formação sejam regularmente atualizados a fim de dar resposta aos desafios da inovação tecnológica²⁸.

Embora essas referências sobre Direito Comparado sejam valiosas, o foco deste estudo é o Direito Internacional, voltado para o caráter vinculante dos tratados internacionais.

As Convenções e Recomendações da OIT envolvem, precipuamente, dois direitos humanos de altíssimo relevo: trabalho e saúde. Ambos ocupam lugar de destaque na Carta Internacional dos Direitos Humanos que, no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), é composta pelos seguintes instrumentos: (1) Declaração Universal dos Direitos Humanos, (2) Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e (3) Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais.

Por ocasião da sua 110ª conferência internacional a OIT inseriu expressamente, em seu rol de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, o direito a um meio ambiente de trabalho seguro e saudável:

DECLARAÇÃO DA OIT SOBRE OS PRINCÍPIOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS NO TRABALHO

²⁸

Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32017R0352&qid=1682699510623>. Acesso: 15 mar. 2024, às 16hs03mins.

Considerando que a criação da OIT procede da convicção de que a justiça social é essencial para garantir uma paz universal e permanente;

Considerando que o crescimento econômico é essencial, mas insuficiente, para assegurar a equidade, o progresso social e a erradicação da pobreza, o que confirma a necessidade de que a OIT promova políticas sociais sólidas, a justiça e instituições democráticas;

Considerando, portanto, que a OIT deve hoje, mais do que nunca, mobilizar o conjunto de seus meios de ação normativa, de cooperação técnica e de investigação em todos os âmbitos de sua competência, e em particular no âmbito do emprego, a formação profissional e as condições de trabalho, a fim de que no âmbito de uma estratégia global de desenvolvimento econômico e social, as políticas econômicas e sociais se reforcem mutuamente com vistas à criação de um desenvolvimento sustentável de ampla base;

Considerando que a OIT deveria prestar especial atenção aos problemas de pessoas com necessidades sociais especiais, em particular os desempregados e os trabalhadores migrantes, mobilizar e estimular os esforços nacionais, regionais e internacionais encaminhados à solução de seus problemas, e promover políticas eficazes destinadas à criação de emprego;

Considerando que, com o objetivo de manter o vínculo entre progresso social e crescimento econômico, a garantia dos princípios e direitos fundamentais no trabalho reveste uma importância e um significado especiais ao assegurar aos próprios interessados a possibilidade de reivindicar livremente e em igualdade de oportunidades uma participação justa nas riquezas a cuja criação têm contribuído, assim como a de desenvolver plenamente seu potencial humano;

Considerando que a OIT é a organização internacional com mandato constitucional e o órgão competente para estabelecer Normas Internacionais do Trabalho e ocupar-se das mesmas, e que goza de apoio e reconhecimento universais na promoção dos direitos fundamentais no trabalho como expressão de seus princípios constitucionais;

Considerando que numa situação de crescente interdependência econômica urge reafirmar a permanência dos princípios e direitos fundamentais inscritos na Constituição da Organização, assim como promover sua aplicação universal;

A Conferência Internacional do Trabalho,

1. Lembra:

a) que no momento de incorporar-se livremente à OIT, todos os Membros aceitaram os princípios e direitos enunciados em sua Constituição e na Declaração de Filadélfia, e se comprometeram a esforçar-se por alcançar os objetivos gerais da Organização na medida de suas possibilidades e atendendo a suas condições específicas;

b) que esses princípios e direitos têm sido expressados e desenvolvidos sob a forma de direitos e obrigações específicos em convenções que foram reconhecidas como fundamentais dentro e fora da Organização.

2. Declara que todos os Membros, ainda que não tenham ratificado as convenções aludidas, têm um compromisso derivado do fato de pertencer à Organização de respeitar, promover e tornar realidade, de boa fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas convenções, isto é:

a) a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;

b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório;

- c) a abolição efetiva do trabalho infantil;
- d) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação; e
- e) um meio ambiente de trabalho seguro e saudável.** (grifo nosso)

Essa inserção apenas reafirmou, formalmente, a preocupação e os esforços que a OIT tem dirigido a tal temática desde a sua fundação. Nesse sentido, a convenção n. 1 cuidou da questão relativa às horas de trabalho, com “aplicação do princípio da jornada de 8 horas ou da semana de 48 horas”. Vale recordar que a criação da OIT precedeu à da ONU: a primeira foi fundada em 1919, como parte do Tratado de Versalhes que encerrou a Primeira Guerra Mundial, e a segunda surgiu somente em 1945, com o fim da Segunda Guerra Mundial. No ano de 1946 a OIT se tornou a primeira agência especializada da ONU.

É inegável que as normas da OIT pertencem à categoria dos tratados internacionais sobre direitos humanos. A natureza jurídica em questão é relevante sob o prisma da hierarquia das normas, tendo papel decisivo na resolução de conflitos entre disposições colidentes.

Nos termos do art. 5º, §3º, da Constituição Federal, os “tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”. Não havia, até 22/07/2024, nenhuma norma da OIT que tivesse sido incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com esse quórum qualificado. A Presidência da República, em seu “portal da legislação”, elenca apenas os seguintes “atos decorrentes do disposto no §3º do art. 5º da Constituição”²⁹: 1) Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013; 2) Tratado de Marraqueche para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com Outras Dificuldades para Ter Acesso ao Texto Impresso, firmado em Marraqueche, em 27 de junho de 2013; 3) Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com

²⁹ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/quadro_DEC.htm. Acesso: 22 jul. 2024, às 10hs38mins.

Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.

Qual seria, então, o *status* normativo das normas da OIT?

Essa reflexão foi abordada nos autos do recurso extraordinário n. 466.343, julgado pelo plenário do STF. O Ministro Gilmar Mendes expôs, em seu voto, as correntes doutrinárias que permeiam tal questão:

Dispensada qualquer análise pormenorizada da irreconciliável polêmica entre as teorias monista (Kelsen) e dualista (Triepel) sobre a relação entre o Direito Internacional e o Direito Interno dos Estados - a qual, pelo menos no tocante ao sistema internacional de proteção dos direitos humanos, tem-se tornado ociosa e supérflua -, é certo que qualquer discussão nesse âmbito pressupõe o exame da relação hierárquico-normativa entre os tratados internacionais e a Constituição.

Desde a promulgação da Constituição de 1988, surgiram diversas interpretações que consagraram um tratamento diferenciado aos tratados relativos a direitos humanos, em razão do disposto no § 2º do art. 5º, o qual afirma que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Essa disposição constitucional deu ensejo a uma instigante discussão doutrinária e jurisprudencial - também observada no direito comparado - sobre o *status* normativo dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos, a qual pode ser sistematizada em quatro correntes principais, a saber:

- a)** a vertente que reconhece a natureza supraconstitucional dos tratados e convenções em matéria de direitos humanos;
- b)** o posicionamento que atribui caráter constitucional a esses diplomas internacionais;
- c)** a tendência que reconhece o status de lei ordinária a esse tipo de documento internacional;
- d)** por fim, a interpretação que atribui caráter supralegal aos tratados e convenções sobre direitos humanos.

[...]

Por conseguinte, parece mais consistente a interpretação que atribui a característica de supralegalidade aos tratados e convenções de direitos humanos. Essa tese pugna pelo argumento de que os tratados sobre direitos humanos seriam infraconstitucionais, porém, diante de seu caráter especial em relação aos demais atos normativos internacionais, também seriam dotados de um atributo de supralegalidade. Em outros termos, os tratados sobre direitos humanos não poderiam afrontar a supremacia da Constituição, mas teriam lugar especial reservado no ordenamento jurídico. Equipará-los à legislação ordinária seria subestimar o seu valor especial no contexto do sistema de proteção dos direitos da pessoa humana.

[...]

Portanto, diante do inequívoco caráter especial dos tratados internacionais que cuidam da proteção dos direitos humanos, não é difícil entender que a sua internalização no ordenamento jurídico, por meio do procedimento de ratificação previsto na Constituição, tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante.

O plenário do STF seguiu a diretriz exposta na letra “d”. Concluído o julgamento, o Ministro Gilmar Mendes enfatizou:

O Supremo Tribunal Federal acaba de proferir uma decisão histórica. O Brasil adere agora ao entendimento já adotado em diversos países no sentido da **supralegalidade** dos tratados internacionais sobre direitos humanos na ordem jurídica interna.

Se tivermos em mente que o Estado constitucional contemporâneo é também um Estado cooperativo - identificado pelo Professor Peter Häberle como aquele que não mais se apresenta como um Estado Constitucional voltado para si mesmo, mas que se disponibiliza como referência para os outros Estados Constitucionais membros de uma comunidade, e no qual ganha relevo o papel dos direitos humanos e fundamentais -, se levarmos isso em consideração, podemos concluir que acabamos de dar um importante passo na proteção dos direitos humanos em nosso país e em nossa comunidade latino-americana.

Essa mesma posição foi firmada nos autos do recurso extraordinário n. 349.703, cujo acórdão ficou ementado da seguinte forma:

RE 349703

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. CARLOS BRITTO

Redator(a) do acórdão: Min. GILMAR MENDES

Julgamento: 03/12/2008

Publicação: 05/06/2009

Ementa

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

devedor-fiduciante no âmbito do contrato de alienação fiduciária em garantia viola o princípio da proporcionalidade, visto que: a) o ordenamento jurídico prevê outros meios processuais-executórios postos à disposição do credor-fiduciário para a garantia do crédito, de forma que a prisão civil, como medida extrema de coerção do devedor inadimplente, não passa no exame da proporcionalidade como proibição de excesso, em sua tríplice configuração: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito; e b) o Decreto-Lei nº 911/69, ao instituir uma ficção jurídica, equiparando o devedor-fiduciante ao depositário, para todos os efeitos previstos nas leis civis e penais, criou uma figura atípica de depósito, transbordando os limites do conteúdo semântico da expressão "depositário infiel" insculpida no art. 5º, inciso LXVII, da Constituição e, dessa forma, desfigurando o instituto do depósito em sua conformação constitucional, o que perfaz a violação ao princípio da reserva legal proporcional. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. (grifo nosso)

Também merece destaque, quanto ao assunto sob análise, o voto proferido pelo Ministro Joaquim Barbosa na apreciação da medida cautelar referente à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 3.937:

Trata-se da Convenção nº 162, da Organização Internacional do Trabalho, promulgada por meio do Decreto nº 126, de 22 de maio de 1991. Esse tratado internacional é um compromisso, assumido pelo Brasil, de desenvolver e implementar medidas para proteger o trabalhador exposto ao amianto.

A Convenção é uma norma protetora de direitos fundamentais, em especial o direito à saúde e o direito ao meio-ambiente equilibrado. Também vai ao encontro do princípio da dignidade da pessoa humana e da ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano, justiça social e defesa do meio ambiente.

[...] No caminho que vem sendo aberto pela Corte, a Convenção possui, no mínimo, o status de norma supralegal e infraconstitucional.

No julgamento final da ADI 3.937, a Ministra Rosa Weber reforçou: “Porque veiculadoras de regimes protetivos de direitos fundamentais, as Convenções nº 139 e 162 da OIT, bem como a Convenção de Basileia, assumem, no nosso ordenamento jurídico, status de supralegalidade”.

Citando a posição firmada pelo STF na ADI 3.937, o Ministro Ayres Britto proferiu voto no seguinte sentido ao participar do julgamento da ADI 3.357:

Ora bem, este Supremo Tribunal Federal já firmou a tese de que essa convenção da OIT, pelo menos quando dispõe sobre a proteção da saúde dos trabalhadores (direitos humanos), tem status de norma supralegal. Norma supralegal – é o que penso – não porque a lei retire dela mesma seu fundamento mais qualificado de validade, mas porque a própria Constituição Federal lhe deu primazia. Explico: o

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

Diante dessa supralegalidade, a Lei n. 12.815/2013 é inválida em tudo aquilo que dirija das previsões contidas em normas da OIT; notadamente com relação ao que é previsto nas Convenções ns. 137 e 152, devido à especificidade desses tratados. A propósito, a própria lei n. 12.815/2013 assume que: “O disposto nesta Lei não prejudica a aplicação das demais normas referentes ao transporte marítimo, inclusive as decorrentes de convenções internacionais ratificadas, enquanto vincularem internacionalmente o País” (art. 31).

2.2 Lei n. 12.815/2013, Lei n. 9.719/1998 e Norma regulamentadora n. 29 (NR-29)

Tardiamente, a partir da década de 1990, o Brasil evoluiu na normatização específica das questões labor-ambientais portuárias. As Convenções ns. 137 e 152 foram ratificadas, respectivamente, em agosto/1994 e maio/1990, e promulgadas em agosto/1995 e setembro/1990. A Lei n. 8.630/1993 (modernização dos portos) se inspirou claramente nas previsões da Convenção OIT n. 137 e da Recomendação OIT n. 145, adotando as principais medidas previstas em tais normas para amenizar o impacto social das mudanças disruptivas pelas quais o sistema de trabalho portuário brasileiro passaria. Em decorrência das características operacionais vigentes à época, com técnicas e aparelhos que ainda demandavam de modo considerável o emprego de esforço humano na movimentação das cargas, e da falta de uma política eficiente voltada à racionalização

do quantitativo de mão de obra, o contingente de trabalhadores portuários era excessivamente grande.

Pesquisas indicam que mais de 60.000 (sessenta mil) trabalhadores atuavam como portuários no início da década de 1990. Era necessário proteger esse numeroso grupo: os doqueiros (pessoal de Capatazia) perderiam seus empregos nas Cias. Docas com a quebra de monopólio estatal sobre as operações portuárias, e os avulsos precisariam assimilar a substituição dos Sindicatos pelos OGMOs; mudança esta que alterou um sistema secular de cultura laboral.

Em 1997 foi publicada a Portaria SSST n. 53, contendo a Norma Regulamentadora n. 29 do Ministério do Trabalho e Emprego relativa à saúde e segurança do Trabalho. O alinhamento dessa norma setorial aos preceitos da OIT ficou muito claro não só nas considerações iniciais do texto, onde constou referência expressa à Convenção n. 152, mas, também, na riqueza do conteúdo, que abarcou e aprofundou todos os pontos essenciais da referida Convenção.

O microssistema de tutela labor-ambiental portuária foi complementado com a edição da Lei n. 9.719/1998, que instituiu regras sobre intervalo interjornada para os trabalhadores avulsos, previu multas por desrespeito às condições de saúde e segurança, e reforçou que compete ao “órgão gestor de mão-de-obra, ao operador portuário e ao empregador, conforme o caso, cumprir e fazer cumprir as normas concernentes a saúde e segurança do trabalho portuário”.

3 RELEVÂNCIA DOS ÓRGÃOS DE GESTÃO DE MÃO DE OBRA (OGMOs) PARA O EQUILÍBRIO LABOR-AMBIENTAL PORTUÁRIO

Instituída no sistema portuário brasileiro a partir da Lei n. 8.630/1993, a figura do OGMO foi peça-chave na mudança paradigmática que recaiu sobre o sistema de gestão do trabalho avulso. A gênese do conceito de OGMO no Brasil é pouco tratada pela Doutrina. Em linhas gerais os livros e demais trabalhos acadêmicos se limitam a abordar o histórico de gestão do trabalho avulso pelos Sindicatos e, passando direto para o texto da Lei dos Portos, restringem seus comentários às definições legais que ditam as competências e responsabilidades dos Órgãos Gestores. Há uma lacuna acadêmica nesse particular, pois faltam estudos sobre as inspirações que levaram o legislador brasileiro a adotar o “modelo OGMO”. Podemos destacar pelo menos duas experiências internacionais que devem ter influenciado a diretriz adotada na Lei n. 8.630/1993:

- o “Centro de Empregadores do Porto de Antuérpia”, na Bélgica;

- os “OGMOP” que existiam em Portugal.

Destacando a premissa básica de que o “Órgão Gestor de Mão-de-obra Portuária - OGMO - foi instituído pela Lei 8.630, de 25.02.93, com a intenção explícita de quebrar o monopólio da oferta de mão-de-obra avulsa nos portos”, Arnaldo Neto e Paulo Ventilari (2001, p. 85) afirmam que

A idéia do OGMO foi adaptada do Centro de Empregadores do Porto de Antuérpia (Bélgica), com a diferença que no modelo belga o controle do órgão gestor pertence apenas aos empresários. No modelo brasileiro existem representantes

dos operadores e trabalhadores portuários e ainda dos usuários dos serviços portuários.

A nomenclatura utilizada pelo Autores, “Centro de Empregadores do Porto de Antuérpia”, resulta em “CEPA” se for convertida num acrônimo. Coincidência ou não, é exatamente essa a sigla do *Centrale der Werkgevers aan de Haven van Antwerpen - Cempa*, que na tradução do holandês significa “Central de Empregadores para o Porto de Antuérpia”. Agrupando representantes de diversos segmentos empresariais ligados ao porto (exportadores, importadores, armadores, operadores portuários etc), a Central de Empregadores do Porto de Antuérpia (CEPA) foi criada em 1929 para organizar o trabalho no Porto de Antuérpia. A CEPA concentra, desde então, as tarefas de geração de folha, pagamento, treinamento, escalação, assistência social, fornecimento de equipamentos, cuidados com saúde e segurança do trabalho etc.

Voltando ao caso brasileiro, a referência de Arnaldo Neto e Paulo Ventilari à participação da classe laboral na administração dos OGMOs está relacionada ao Conselho de Supervisão e, também, à possibilidade de que Trabalhadores Portuários sejam designados para compor a Diretoria Executiva do Órgão. Repetindo a essência do que já estava na Lei n. 8.630/1993, a Lei n. 12.815/2013 prevê que “A diretoria executiva será composta por 1 (um) ou mais diretores, designados e destituíveis na forma do regulamento, cujo prazo de gestão será de 3 (três) anos, permitida a redesignação”, e que “Até 1/3 (um terço) dos membros do conselho de supervisão poderá ser designado para cargos de diretores” (art. 38, §§ 2º e 3º). Complementando essas previsões, o Decreto n. 8.033/2013 estipula que a escolha do(a) Diretor(a)-Executivo(a) cabe à entidade de classe representativa dos Operadores Portuários. A referida designação pode recair sobre qualquer um dos três membros do Conselho de Supervisão, ou seja, há possibilidade de que seja escolhido o representante dos Trabalhadores Portuários. Caso a Diretoria-Executiva seja formada por mais de um(a) Diretor(a), o Decreto define que um(a) deles(as) poderá ser indicado(a) pelas Entidades representativas dos Trabalhadores Portuários, “conforme definido em convenção coletiva”. Fica muito clara a intenção do legislador em criar mecanismos de administração democrática nos OGMOs, com interlocução *interna corporis* entre Capital e Trabalho.

A Comissão Paritária é outro forte exemplo dessa *mens legis* (art. 37 da Lei n. 12.815/2013). Sem prejuízo disso, os Operadores Portuários ficaram notoriamente com uma maior parcela de responsabilidade. Aliás, a eles foi conferida a incumbência de constituir OGMOs em todos os Portos Organizados. Cabe aqui um parêntesis quanto ao alcance do termo imperativo “constituir”. Desde a Lei n. 8.630/1993 tem prevalecido, remansosamente, o senso de que tal expressão impõe a todos os Operadores Portuários o dever de integrar e sustentar o OGMO local permanentemente, desde a sua pré-qualificação. Por outro lado, há uma linha de raciocínio mais restritiva no sentido de que o termo “constituir” significa “instalar”, “montar”, “colocar para funcionar”, sem obrigação de permanecer associado e responsável pelo custeio da entidade. Este raciocínio mais limitador se apoia na ideia de que a expressão surgiu na Lei n. 8.630/1993, época na qual os OGMOs não existiam e efetivamente precisavam ser constituídos, criados, construídos. Apoiase, ainda, no princípio da liberdade de associação previsto pelo art. 5º, inciso XX, da Constituição Federal. Fecha parêntesis. No contexto de uma sociedade capitalista, na qual as Empresas são detentoras dos meios de produção, os Operadores Portuários foram naturalmente colocados em posição de proeminência na administração dos OGMOs. Ademais, não se pode esquecer que o OGMO é uma etapa transitória para a futura implementação das regras gerais de mercado ao Trabalho Portuário. Nesse panorama, há uma espécie de “ensaio” para a aproximação conclusiva que ocorrerá na ponta final do processo histórico-social iniciado no Brasil (e já finalizado em outros Países, especialmente da Europa). Quanto ao caso de Portugal, o Decreto-Lei n. 151/1990 previu a criação dos “OGMOPs”. Seria esse um acrônimo de “OGMO de Portugal”? Se fosse, poderíamos chamar os nossos OGMOs de “OGMOBs”. Mas não... Tratou-se dos “Organismos de Gestão da Mão-de-Obra Portuária”, assim definidos pelo referido Decreto português:

Organismos de gestão da mão-de-obra portuária

Artigo 34.º

Natureza e objecto

1 - Por acordo entre as associações sindicais representativas dos trabalhadores portuários e os operadores portuários ou suas associações são criados organismos de gestão da mão-de-obra portuária (OGMOP) tendo como objecto o registo dos operadores portuários, bem como a admissão, a inscrição e a

identificação do contingente do respectivo porto a distribuição e o pagamento aos trabalhadores do contingente comum

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

3 - Os OGMOP podem ser declarados de utilidade pública administrativa pelo Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações logo em seguida à sua constituição se, cumulativamente, se verificarem os seguintes requisitos:

a) Não limitarem o seu quadro de associados ou de beneficiários a estrangeiros ou através de qualquer critério contrário ao do n.º 2 do artigo 13.º da Constituição;
b) Terem consciência da sua utilidade pública, fomentarem-na e desenvolverem-na, cooperando com a Administração na realização dos seus fins.

4 - Para efeitos do número anterior, é aplicável aos OGMOP a legislação relativa às pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, com as adaptações constantes dos artigos seguintes e as relativas à natureza associativa dos OGMOP

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

Decreto-Lei n. 151/1990, de 15/05/1990, que estabeleceu o regime jurídico da operação portuária em Portugal	Lei n. 8.630/1993, de 25/02/1993, que dispôs sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias no Brasil
Art. 34º, números 2 e 3: “Os OGMOP são pessoas colectivas de carácter associativo de direito privado, sem fins lucrativos [...] Os OGMOP podem ser declarados de utilidade pública administrativa pelo Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações logo em seguida à sua constituição”.	“Art. 25. O órgão de gestão de mão-de-obra é reputado de utilidade pública e não pode ter fins lucrativos, sendo-lhe vedada a prestação de serviços a terceiros ou o exercício de qualquer atividade não vinculada à gestão de mão-de-obra”.

<p>Art. 37º, letra “a”: “São obrigações dos OGMOP: [...] Propor a fixação e o reajustamento do contingente do porto respectivo”</p>	<p>Art. 18, inciso V: “Os operadores portuários, devem constituir, em cada porto organizado, um órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário, tendo como finalidade: [...] estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do trabalhador portuário avulso”</p>
<p>Art. 37º, letra “b”: “São obrigações dos OGMOP: [...] Promover o funcionamento de esquemas adequados de distribuição de trabalho através de sistemas racionais”</p>	<p>Art. 18, inciso I: “Os operadores portuários, devem constituir, em cada porto organizado, um órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário, tendo como finalidade: [...] administrar o fornecimento da mão-de-obra do trabalhador portuário e do trabalhador portuário-avulso”</p>
<p>Art. 37º, letra “c”: “São obrigações dos OGMOP: [...] Promover sistemas de formação profissional dos trabalhadores portuários”</p>	<p>Art. 18, inciso III: “Os operadores portuários, devem constituir, em cada porto organizado, um órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário, tendo como finalidade: [...] promover o treinamento e a habilitação profissional do trabalhador portuário”</p>

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

Voltando ao tema das estruturas internas do OGMO, vimos que na realidade do

Centro de Empregadores do Porto de Antuérpia (Bélgica) o controle do órgão gestor pertence apenas aos empresários. No modelo português, o Decreto-Lei n. 151/1990 previa: “Os OGMOP terão obrigatoriamente um órgão deliberativo executivo e de gestão corrente e um órgão fiscalizador e ainda um órgão do tipo assembleia geral ou conselho geral” (art. 36º). Ao regulamentar essa questão a Portaria n. 580/1990 dos Ministérios portugueses das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e do Emprego e da Segurança Social dispôs:

3.º - 1 - Os organismos de gestão de mão-de-obra portuária terão uma estrutura orgânica constituída por um órgão deliberativo, executivo ou de gestão corrente e por um órgão com competência fiscalizadora, podendo ainda criar-se um órgão do tipo assembleia geral ou conselho geral.

2 - A designação e composição de cada um dos órgãos a que se refere o número anterior serão estabelecidas nos estatutos ou pacto social.

No tocante à constituição dos OGMOPs, o DL n. 151/1990 previa que tais Entidades seriam criadas “Por acordo entre as associações sindicais representativas dos trabalhadores portuários e os operadores portuários ou suas associações” (art. 34º). Esse modelo chegou a ser aventado no Brasil em meio à tramitação legislativa do PL n. 08/1991, que deu origem à Lei n. 8.630/1993. Vejamos algumas das propostas de redação legislativa que surgiram sobre o tema:

Os operadores portuários, em conjunto com as entidades representativas da classe trabalhadora, deverão constituir em cada porto organizado uma entidade de gestão de mão-de-obra (EGM).

As entidades sindicais representativas dos trabalhadores portuários e as entidades representativas da classe empresarial constituirão, em cada porto organizado e sob a regra da paridade, organismo de gestão de mão-de-obra.

Os operadores portuários sob controle privado e os sindicatos representantes de mão de obra avulsa dos portos organizados poderão constituir paritariamente, em cada porto organizado, um organismo de gestão de mão-de-obra

Chegou a ser proposta, também, a criação facultativa dos OGMOs: “Os operadores portuários **poderão** constituir, em cada porto organizado, um organismo de gestão de mão-de-obra” (destacamos). Essa redação estava muito próxima daquilo que se tornou a versão final do art. 18 da Lei n. 8.630/1993: “Os operadores portuários, **devem** constituir, em cada porto organizado, um órgão de gestão de mão-de-obra do

trabalho portuário” (destacamos).

A criação dos OGMOs foi decisiva para que as questões de saúde e segurança no trabalho portuário avulso alcançassem um patamar digno de efetividade; somente a partir da atuação dessas entidades é que se tornaram realidade medidas básicas, e essenciais, que não eram adotadas pelos Sindicatos no regime de *closed shop*: fornecimento de EPIs e EPCs, realização de exames, controle de jornadas, treinamento etc.

O art. 19 da Lei n. 8.630/1993 incluiu, no rol de competências dos OGMOs, as responsabilidades de “promover a formação profissional e o treinamento multifuncional do trabalhador portuário” (inciso II) e de “zelar pelas normas de saúde, higiene e segurança no trabalho portuário avulso” (inciso V). Essas incumbências foram mantidas pela “nova Lei dos Portos”, n. 12.815/2013, que revogou a norma de 1993:

Art. 33. 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 10 (dez) a 30 (trinta) dias; ou
- c) cancelamento do registro;

II - promover:

a) a formação profissional do trabalhador portuário e do trabalhador portuário avulso, adequando-a aos modernos processos de movimentação de carga e de operação de aparelhos e equipamentos portuários;

b) o treinamento multifuncional do trabalhador portuário e do trabalhador portuário avulso; e

c) a criação de programas de realocação e de cancelamento do registro, sem ônus para o trabalhador;

III - arrecadar e repassar aos 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 (grifo nosso)

A Lei n. 9.719/1998, que “dispõe sobre normas e condições gerais de proteção ao trabalho portuário”, destaca: “Compete ao órgão gestor de mão-de-obra, ao operador portuário e ao empregador, conforme o caso, cumprir e fazer cumprir as normas concernentes a saúde e segurança do trabalho portuário” (art. 9º).

A NR-29, por sua vez, contém diversas previsões atinentes à centralidade do

OGMO na preservação labor-ambiental portuária:

29.3.1 Os operadores portuários, os tomadores de serviço, os empregadores e o Órgão Gestor de Mão de Obra - OGMO devem colaborar no cumprimento desta NR e das demais normas regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho [...]

29.3.3 Compete ao OGMO, em relação aos seus trabalhadores avulsos: a) participar, com os operadores portuários e tomadores de serviço, da definição das medidas de prevenção, nos termos da NR-01; b) proporcionar a todos os trabalhadores formação sobre segurança e saúde no trabalho portuário, conforme previsto nesta NR; c) escalar trabalhadores capacitados, conforme os riscos informados pelo operador portuário ou tomador de serviço; d) atender à NR-06 em relação ao EPI; e) elaborar e implementar o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO, observado o disposto na NR-07; e f) notificar o operador portuário ou tomador de serviço na eventualidade de descumprimento desta NR ou demais disposições legais de segurança e saúde dos trabalhadores. 29.3.4 É responsabilidade do trabalhador avulso habilitar-se por meio de capacitação específica, oferecida pelo OGMO ou pelo tomador de serviço, quanto às normas de segurança e saúde no trabalho portuário. 29.3.4.1 O OGMO deve oferecer as capacitações quanto às normas de segurança e saúde no trabalho para fins de engajamento do trabalhador no serviço. 29.3.4.2 O OGMO somente pode escalar trabalhadores nas atividades que estes estejam capacitados. [...]

29.4.4 O OGMO deve: a) elaborar e implementar o PGR levando em consideração as informações sobre riscos ocupacionais fornecidas pelos operadores portuários, tomadores de serviço e pela administração portuária; e b) fornecer as informações sobre riscos ocupacionais que impactam na operação portuária aos operadores portuários, tomadores de serviço, empregadores e nas atividades da administração portuária. [...]

29.5 Serviço Especializado em Segurança e Saúde do Trabalhador Portuário - SESSTP 29.5.1 O OGMO deve constituir SESSTP, de acordo com o dimensionamento mínimo constante do Quadro I do Anexo I, atendendo aos trabalhadores avulsos. [...]

29.7 Comissão de Prevenção de Acidentes no Trabalho Portuário - CPATP 29.7.1 O OGMO, os operadores portuários e os tomadores de serviço ficam obrigados a organizar e manter em funcionamento a CPATP por OGMO. [...]

29.7.16 Compete ao OGMO: a) promover para todos os membros da CPATP, titulares e suplentes, treinamento sobre prevenção de acidentes do trabalho, segurança e saúde ocupacional, com carga horária de 20 (vinte) horas, sendo este de frequência obrigatória e realizado antes da posse dos membros de cada mandato, exceção feita ao mandato inicial; b) convocar eleições para escolha dos membros da nova CPATP, com antecedência mínima de quarenta e cinco dias, realizando-as, no máximo, até trinta dias antes do término do mandato da CPATP em exercício; c) promover cursos de atualização para os membros da CPATP; e d) dar condições necessárias para que todos os titulares de representações na CPATP compareçam às reuniões ordinárias e/ou extraordinárias. [...]

29.26 Primeiros socorros e outras providências 29.26.1 Toda instalação portuária

deve dispor de serviço de atendimento de urgência próprio ou terceirizado mantido pelo OGMO, operadores portuários e tomadores de serviço, possuindo equipamentos e pessoal habilitado a prestar os primeiros socorros e garantir a rápida e adequada remoção de acidentado.

[...]

29.27.12 Cabe ao OGMO, tomador de serviço ou empregador: a) nas escalas de mão de obra avulsa, informar aos trabalhadores quanto à existência de cargas perigosas, os tipos e as quantidades a serem movimentadas; e b) promover a capacitação dos trabalhadores em operações com cargas perigosas.

[...]

29.28.10 O OGMO e a administração portuária devem incluir na Semana Interna de Prevenção de Acidentes - SIPAT palestras sobre os planos de atuação do PCE e o Plano de Ajuda Mútua - PAM na área portuária.

[...]

29.28.12 O OGMO deve capacitar os trabalhadores portuários avulsos para atuar em emergências.

Merece crítica, na NR-29, a nova redação implantada pela Portaria MTP n. 671/2022 quanto ao seguinte aspecto: admissão expressa de que os “sindicatos dos trabalhadores” podem atuar “substituindo o OGMO”. Ao cogitar essa hipótese, mencionando-a literalmente em seu texto, a NR-29 adentrou numa discussão polêmica que envolve, dentre outros pontos, a efetividade do direito à saúde no meio ambiente do trabalho portuário.

Existem duas correntes, completamente antagônicas, que polarizam os debates sobre esse assunto. Uma corrente defende que os Terminais Privados - TUPs - estão totalmente desvinculados do sistema OGMO e, caso decidam contratar Trabalhadores sob a modalidade avulsa, podem fazê-lo à margem desse sistema através de negociação com os Sindicatos (uma espécie de “volta ao passado”, retorno ao período pré-modernização dos portos). Esta exegese considera que o art. 32 da Lei n. 12.815/2013 (assim como já ocorria na Lei n. 8.630/1993) prevê a constituição dos OGMOs no “porto organizado”, e que o art. 44 dessa mesma Lei confere liberdade total de contratação sob qualquer modalidade, incluindo o trabalho avulso. Defende-se, ainda, que as negociações coletivas podem afastar a intervenção (ou participação) do OGMO com base no art. 32, parágrafo único, da Lei n. 12.815/2013, no art. 7º, inciso XXVI, da Constituição Federal e na aplicação analógica do art. 611-A da CLT.

A outra corrente sustenta que em toda e qualquer situação o Trabalho Avulso só pode ser gerenciado pelos OGMOs, até mesmo porque uma das principais alterações

implantadas pela Lei de Modernização dos Portos, n. 8.630/1993, foi justamente a quebra do *closed shop* para retirar dos Sindicatos a organização dos serviços prestados pelos TPAs. O conceito é de que o art. 44 da Lei n. 12.815/2013 aplica-se apenas ao trabalho vinculado e que, caso o TUP decida utilizar trabalho avulso, a requisição deve ser feita pelo “sistema OGMO”. Assevera-se que não haveria sentido lógico, sistemático nem histórico em admitir que o art. 32, parágrafo único, da Lei n. 12.815/2013 afastaria por completo as regras expostas nos incisos I e II desse mesmo art. 32³⁰, e nos arts. 1º e 5º da Lei n. 9.719/1998³¹. A Lei seria autofágica, e até mesmo esquizofrênica, se criasse uma Instituição para centralizar a organização do trabalho portuário avulso mas permitisse, paralelamente, que ela fosse “dispensada” por um mero pacto coletivo. Nessa diretriz, a “dispensa de intervenção” mencionada no parágrafo único do art. 32 significaria apenas que, existindo norma coletiva com regras claras e atualizadas sobre treinamento, disciplina e outras questões acessórias afetas ao desenvolvimento do trabalho avulso, o OGMO não precisaria aplicar as condições gerais por ele definidas. O art. 32, inciso VI, da Lei n. 12.815/2013 dispõe, por exemplo, que cabe ao OGMO “expedir os documentos de identificação do trabalhador portuário”. Se houver norma coletiva válida prevendo critérios específicos sobre o formato dessa documentação, ficará dispensada a “intervenção” (ou definição) do OGMO sobre isso.

Há uma posição, também, no sentido de que o alcance do art. 32, parágrafo único, da Lei n. 12.815/2013 está limitado às questões negociais previstas expressamente pelo art. 43 do mesmo diploma legal: “A remuneração, a definição das funções, a composição dos ternos, a multifuncionalidade e as demais condições do trabalho avulso serão objeto

³⁰ “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;

[...]

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

³¹

“Art. 1º [...] a mão-de-obra do trabalho portuário avulso deverá ser requisitada ao órgão gestor de mão-de-obra [...] Art. 5º A escalação do trabalhador portuário avulso, em sistema de rodízio, será feita pelo órgão gestor de mão-de-obra”.

de negociação entre as entidades representativas dos trabalhadores portuários avulsos e dos operadores portuários”. Apenas com relação a esses pontos, portanto, o “disposto no instrumento precederá o órgão gestor e dispensará sua intervenção nas relações entre capital e trabalho no porto”. O art. 2º, § 5º, da Lei n. 9.719/1998 contém um exemplo prático de condição que se enquadra nos referidos limites negociais e que deve, nos termos do art. 36 da Lei n. 12.815/2013, ser observada pelo OGMO: alteração dos prazos para pagamento da remuneração devida pelo trabalho portuário avulso que são, ordinariamente, de até 24hs após a realização do serviço para os Operadores Portuários recolherem os valores junto ao OGMO, e de até 48hs após a realização do serviço para repasse do pagamento aos TPAs.

Outro argumento reside no fato de que negociação coletiva não pode, a rigor, afastar a atuação de uma entidade criada por Lei específica para exercer função exclusiva. Essa impossibilidade fica reforçada no caso dos OGMOs, cujo alijamento das relações de trabalho avulso causaria, dentre outros riscos, um prejuízo direto às condições de saúde e segurança previstas pela Norma Regulamentadora n. 29 do Ministério do Trabalho e pelas Leis ns. 12.815/2013 e 9.719/1998. Pacto coletivo nessa direção esbarraria em dispositivos como o art. 611-B da CLT³² e o art. 7º da Constituição Federal.

Em meio a esse antagonismo também há um debate sobre a possibilidade de as Entidades Sindicais atuarem como prestadoras de serviços, fornecendo serviços e gerenciando a mão de obra dos TPAs. A “corrente do porto público” defende, com base no art. 564 da CLT e no art. 8º da Constituição Federal, que isso é ilícito. Sobre a confusão de papéis que pode ocorrer quando uma Entidade Sindical atua como agenciadora/intermediadora de mão de obra, a SDC do TST já decidiu:

INSTRUMENTO NORMATIVO COLETIVO - CLÁUSULA PERMISSIVA DA ATUAÇÃO DO SINDICATO PROFISSIONAL COMO ÓRGÃO GESTOR DE MÃO-DE-OBRA DO TRABALHADOR AVULSO NÃO PORTUÁRIO - MANIFESTA ILEGALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE - A Constituição da República, ao elevar o *status* jurídico das entidades

³² Art. 611-B. Constituem objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, exclusivamente, a supressão ou a redução dos seguintes direitos: [...] XVII - normas de saúde, higiene e segurança do trabalho previstas em lei ou em normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho.

sindicais no Direito brasileiro, assim o fez em consideração ao seu importante papel de organização defensora dos direitos coletivos e individuais dos trabalhadores, quer de origem constitucional, legal, coletiva privada ou, até mesmo, contratual. Nessa linha, confirmou o imprescindível caráter representativo dos trabalhadores do respectivo sindicato profissional (art. 8º, II, CF/88), firmando, ainda, que "ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas" (art. 8º, III, CF/88 - grifos acrescidos). Nesse quadro, desponta como manifestamente inconstitucional regra jurídica autorizadora da descaracterização do papel e funções essenciais do sindicato, transformando-o em locador e gestor de mão-de-obra, com interesses claramente empresariais e potencialmente contrários aos dos próprios trabalhadores envolvidos. A exceção legal surgida antes de 1988, referente aos sindicatos de trabalhadores avulsos portuários, é absolutamente singular, não podendo ser transplantada para outras realidades do País, que envolvam terceirização ou locação de mão-de-obra. A própria Lei nº 8.630/1993, subsequente à Constituição, preferiu evitar o aparente conflito de situações jurídicas, criando órgão gestor de mão-de-obra no segmento portuário brasileiro (OGMO), de composição tripartite e não apenas sindical (art. 24, Lei nº 8.630/93), sem prejuízo de reconhecer a singularidade histórica da atuação sindicalista nesse específico segmento diferenciado (art. 18, incisos I a VII e parágrafo único, Lei nº 8.630/93). Não tem, portanto, respaldo constitucional regra jurídica que comprometa a estrutura e funções do sindicato profissional como entidade voltada, essencialmente, à defesa dos interesses e direitos individuais, plúrimos e coletivos dos trabalhadores (Processo: ED-RODC - 169900-03.2004.5.15.0000 Data de Julgamento: 09/10/2008, Relator Ministro: Mauricio Godinho Delgado, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Data de Publicação: DEJT 24/10/2008).

Por outro lado, a “corrente do porto privado” aponta para a Lei n. 12.023/2009 que prevê a “intermediação obrigatória do sindicato da categoria” na contratação do trabalho avulso “não portuário”. A Lei em questão já produz efeitos regularmente há mais de uma década, sem declaração de inconstitucionalidade³³. O Decreto n. 1.886/1996 vinha figurando como outro ingrediente desse debate, pois seu art. 1º dispunha que “a requisição da mão-de-obra do trabalho portuário avulso só poderá ser realizada aos órgãos de gestão de mão-de-obra, salvo disposição em contrário pactuada em contrato, acordo ou convenção coletiva de trabalho” (*caput*), e que “O disposto neste artigo se aplica também aos titulares de instalações portuárias, localizadas dentro ou fora da área dos portos organizados, que utilizam a mão-de-obra do trabalhador portuário avulso, nos termos do parágrafo único do art. 56 da Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993” (§4º).

³³ Transitou em julgado, aos 11/12/2020, a decisão monocrática do Min. Edson Fachin que não conheceu a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5845 (número único: 0014999-73.2017.1.00.0000).

Entretanto, tal norma foi revogada pelo Decreto n. 10.011/2019. No campo jurisprudencial, a nível dos Tribunais Regionais do Trabalho, as duas correntes vinham logrando acolhimento:

TRT 17ª REGIÃO - PROC. Nº 0000218-75.2018.5.17.0009:

COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO OGMO NA INTERMEDIÇÃO DO TRABALHO PORTUÁRIO AVULSO. A Nova Lei dos Portos (Lei nº 12.815/2013) não retirou do OGMO a competência exclusiva de intermediar o trabalho portuário avulso, seja por requisição do Porto Organizado, seja por requisição do Terminal de Uso Privado. Saliencia-se que a Lei nº 9.719/1998 não foi revogada, continuando a cumprir o mesmo papel integrador e interpretativo que desempenhava em cotejo com a antiga legislação, no sentido de que o trabalho portuário avulso deverá ser requisitado ao OGMO, obrigação imposta, inclusive, aos requisitantes que não sejam operadores portuários (artigos 1º e 13) [...] Oportuno destacar, que o fato de existir norma coletiva autorizando e regulamentando a contratação de trabalhador portuário avulso por meio do sindicato, não retira do operador portuário a obrigação de observância da vontade do legislador que, mesmo com a edição da nova Lei dos Portos (Lei 12.815/2013), persistiu com a obrigatoriedade de contratação por meio do órgão gestor. Neste aspecto vale transcrever o parecer do Ministério Público do Trabalho:

“Outrossim, a prevalência do negociado sobre o legislado trazida pela malsinada reforma trabalhista de 2017 (art. 611-A da CLT), apenas autoriza essa flexibilização em relação direitos e interesses relativos ao contrato de trabalho, não tendo, obviamente, alcance para atingir a esfera de competência legal de terceiros, como é o caso do OGMO, sob pena de vulnerar o art. 32, incisos I e II, e o art. 41, incisos I e II, da Lei 12.815/2013”³⁴.

TRT 2ª REGIÃO - PROC. Nº 0001401-36.2013.5.02.0442:

DA ALEGADA IRREGULARIDADE DA CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES PELO RECLAMADO. A Lei 12.815/2013 trata de forma distinta o operador do porto organizado - aquele que se encontra sob a jurisdição de autoridade portuária - do operador de terminal portuário de uso privado - instalação portuária explorada mediante autorização e localizada fora da área do porto organizado -, que é o caso do reclamado. Não há dúvida que na esfera do porto organizado é obrigatória a observância da intermediação do Órgão Gestor de Mão de Obra - Ogmo na contratação dos trabalhadores avulsos. Noutra borda, por estar localizado fora da área do porto organizado, o terminal privativo (art. 2º, IV, da Lei 12.815/13) não está sujeito às regras de contratação de mão de obra previstas no art. 40 da lei em comento, não precisando se utilizar da intermediação do OGMO. Com efeito, a contratação de trabalhadores pelos terminais portuários privativos está disciplinada pelos artigos 32, § único, combinado com o artigo 44, *caput*, ambos da Lei 12.815/13 [...] Destarte, a nova Lei dos Portos dispensou a intermediação do OGMO para o recrutamento, pelos terminais portuários privativos, de trabalhadores portuários avulsos³⁵.

³⁴ Nesse mesmo sentido: Proc. nº 0000112-43.2018.5.17.0000.

³⁵

Nesse mesmo sentido: Proc. nº TST-AIRR-1277-26.2013.5.08.0203.

No âmbito do Tribunal Superior do Trabalho a “corrente do porto privado” teve maior permeabilidade num primeiro momento. Além de ter sido aplicada nos processos TST-AIRR-1277-26.2013.5.08.0203 e TST-AIRR-1401-36.2013.5.02.0442, que tratavam de terminais de uso privado (TUPs), a referida tese chegou a ser adotada pela Seção de Dissídios Coletivos do TST no julgamento de um caso relativo ao porto público, dentro do porto organizado: processo TST-RO-636-89.2018.5.08.0000. Este último caso, relatado pelo Ministro Mauricio Godinho Delgado, teve grande repercussão e chegou a ser julgado da seguinte forma pela Seção de Dissídios Coletivos do Tribunal Superior do Trabalho em sessão do dia 22/02/2021:

[...] Há situações fáticas, entretanto, em que o OGMO não se estruturou no respectivo porto marítimo, preservando-se com o sindicato de trabalhadores a representação e a intermediação da mão de obra avulsa no local. Além disso, o legislador ordinário também reconheceu a singularidade histórica da atuação sindicalista nesse específico segmento diferenciado e permitiu que as entidades representativas dos trabalhadores pudessem continuar a participar da gestão da mão de obra do trabalho portuário avulso nos portos, sem a interveniência do OGMO, se assim fosse estabelecido em contrato, acordo ou convenção coletiva de trabalho celebrado com os tomadores de serviços. É o que prevê expressamente o parágrafo único do art. 32 da Lei 12.815/13, que repetiu a redação do parágrafo único do art. 18 da Lei 8.630/93. A controvérsia dos presentes autos gira em torno da interpretação desse dispositivo legal, ou seja, se a intermediação da mão de obra do trabalho portuário avulso pode, ainda, ser realizada pelo sindicato obreiro. A interpretação gramatical do texto legal, acompanhada do conhecimento histórico dos fatos e fenômenos envolvidos, permite compreender que a atuação do sindicato como intermediador da mão de obra no porto está autorizada pela ordem jurídica. Contudo, explorando ainda mais a Hermenêutica Jurídica, pode-se chegar à mesma conclusão a partir, também, da interpretação teleológica e sistemática da regra reproduzida – conforme razões expostas no corpo desta decisão. Em síntese: existindo previsão em norma coletiva autônoma no sentido de regular a contratação de mão de obra portuária avulsa por intermediação direta do respectivo sindicato profissional, o disposto no instrumento precederá o órgão gestor e dispensará sua intervenção nas relações entre capital e trabalho no porto - conforme expressamente autorizado pelo art. 32, parágrafo único, da Lei 12.815/13. Recurso ordinário parcialmente provido para, reformando a decisão do Tribunal Regional, declarar a validade do ACT 2017/2019 celebrado entre o Sindicato obreiro e a empresa Norte Operações de Terminais LTDA., que regulou o fornecimento de mão de obra para serviços de operação portuária diretamente pelo Sindicato obreiro.

Aos 16/08/2021 o feito foi chamado à ordem, com anulação do referido *decisum*. No novo julgamento, em sessão do dia 18/10/2021, a SDC do TST deu uma guinada de

180º em sua posição e decidiu que:

[...] Embora este Relator tenha manifestado entendimento de que seria possível que a intermediação da mão de obra do trabalho portuário avulso fosse realizada diretamente pelo sindicato obreiro, com apoio no art. 32, parágrafo único, da Lei 12.815/2013, após novo exame da matéria e reflexão sobre as variáveis envolvidas, reformulo minha compreensão. Com efeito, a Constituição da República, ao elevar o *status* jurídico das entidades sindicais no Direito brasileiro, assim o fez em consideração ao seu importante papel de organização defensora dos direitos coletivos e individuais dos trabalhadores, no plano da relação de trabalho e no plano social mais amplo. Nessa linha, confirmou o imprescindível caráter representativo dos trabalhadores do respectivo sindicato profissional (art. 8º, II, CF/88), firmando, ainda, que “ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas” (art. 8º, III, CF/88 – grifos acrescidos). Desse modo, não se compatibiliza com o novo ordenamento jurídico permitir que o sindicato desempenhe a locação e escalação da mão de obra de seus representados – ao menos nos portos em que exista OGMO -, pois, nessa hipótese, despontaria um sério risco de descaracterização da sua principal função (a de defender os direitos e interesses individuais e coletivos da classe trabalhadora), bem como o perigo de que o ente representativo obreiro desenvolvesse interesses potencialmente contrários aos dos próprios trabalhadores envolvidos. Isso tenderia ao contrassenso de se criar um perverso conflito entre os interesses do sindicato “locador” e os do trabalhador “locado”. Embora tenha o sindicato obreiro intermediado a mão de obra avulsa nos portos brasileiros até 1993, sem um evidente comprometimento da função sindical precípua, fato é que, com a Lei nº 8.630/1993, subsequente à Constituição, o Estado Brasileiro tomou uma direção política e legislativa de alterar a organização dos portos, mediante a criação da figura do órgão gestor de mão de obra no seguimento portuário brasileiro (OGMO), cujo o objetivo central foi a profissionalização, especialização e dinamização da administração do fornecimento da mão de obra nos portos. E o novo marco regulatório do setor portuário brasileiro produziu regras que qualificaram o OGMO como a entidade mais vocacionada a desenvolver a administração do fornecimento da mão de obra, atribuindo-lhe diversas prerrogativas legais, também relacionadas à pretendida modernização dos portos. Ao OGMO, por exemplo, foram conferidos o poder fiscalizatório e disciplinar por transgressões dos trabalhadores a normas trabalhistas, o dever de promover a formação profissional, bem como o de responder solidariamente pelas verbas trabalhistas devidas pelos Operadores Tomadores de serviços, nos termos do art. 33 da Lei 12.815/2013. Além disso, a legislação portuária previu a prerrogativa do OGMO de manter o controle do cadastro e da habilitação dos trabalhadores portuário ao desempenho de suas atividades. É o OGMO também o responsável pelo implemento das condições de segurança e saúde do trabalho nos portos em que atua, dispondo de uma base de sustentação financeira sólida, apta a traduzir uma garantia diferenciada para os trabalhadores desse setor econômico e profissional. Tendo em consideração todos esses aspectos legais e da estrutura organizacional do OGMO, não é possível concluir, a partir de uma interpretação sistemática e axiológica do parágrafo único do art. 32 da Lei 12.815/2013, que o acordo ou a convenção coletiva de trabalho possa afastar a sua competência ou atribuição legal e exclusiva para gerenciar a intermediação da mão de obra do trabalhador portuário avulso. Não é viável, do ponto de vista dos limites da criatividade jurídica da negociação coletiva, transferir, em favor do

sindicato obreiro, a atribuição exclusiva do OGMO estabelecida pela legislação portuária, nos portos em que ambos existem e atuam.

Na mesma data desse novo julgamento a SDC do TST apreciou o Dissídio Coletivo de Natureza Jurídica n. 1000360-97.2017.5.00.0000, *leading case* com abrangência nacional. Seguindo a mesma lógica do caso acima citado, os Ministros decidiram que “o instrumento coletivo autônomo autorizado pelo parágrafo único do art. 32 da Lei 12.815/2013 encontra limite na própria lei, que admite ocorrer negociação coletiva apenas com relação às questões concernentes à remuneração, a definição das funções, a composição dos ternos, a multifuncionalidade e as demais condições do trabalho avulso, consoante disposto no art. 43 da Lei 12.815/2013”, declarando por unanimidade “que o OGMO detém exclusiva atribuição para gerir e intermediar o fornecimento de mão de obra de trabalhador avulso”.

Uma análise histórica revela que o equilíbrio do meio ambiente no trabalho portuário se divide entre as fases “pré-OGMO” e “pós-OGMO”. Aureo Pasqualetto Figueiredo (2015, p. 24 e 152) aponta, com base em dados do OGMO de Santos, que o número de acidentes no trabalho portuário avulso caiu 1.133, no ano de 1990 (período pré-OGMO e pré-Modernização), para 54, no ano de 2014 (período pós-OGMO e pós-Modernização). O mesmo autor, utilizando-se de dados da Autoridade Portuária de Santos (CODESP), amplia esse recorte estatístico e destaca que em 1974 aconteceram 7.141 acidentes!

No tocante à responsabilização civil dos OGMOs por acidentes do trabalho, tal questão foi incluída na solidariedade prevista pelo artigo 33, §2º, da Lei n.12.815/2013: “O órgão responde, solidariamente com os operadores portuários, pela remuneração devida ao trabalhador portuário avulso **e pelas indenizações decorrentes de acidente de trabalho**” (grifo nosso). O trecho em destaque, que não constava no artigo 19, §2º, da Lei n. 8.630/1993³⁶, atribui ao OGMO uma responsabilidade geral pelas indenizações acidentárias. Além de inapropriada, tal previsão é ilegal. Nos termos dos artigos 186 e 927 do Código Civil, a obrigação de reparar danos é personalíssima, recaindo sobre o

³⁶ “O órgão responde, solidariamente com os operadores portuários, pela remuneração devida ao trabalhador portuário avulso”.

autor do dano. Nesta mesma linha, a Constituição Federal dispõe que a indenização por acidente de trabalho é devida pelo Empregador (ou Tomador de Serviços) “quando incorrer em dolo ou culpa” (artigo 7º, inciso XXVIII). Não se revela correto que o OGMO seja responsabilizado genericamente por um infortúnio decorrente de falha operacional, por exemplo; a não ser que, paralelamente a essa falha operacional, exista alguma causa relacionada às atribuições do OGMO previstas na NR-29 e nas Leis ns. 12.815/2013 e 9.719/1998 (v.g. falta de treinamento do TPA, não fornecimento de EPI, falha na realização de exames periódicos etc). Assim como a responsabilidade “pela remuneração” está intimamente ligada às atribuições do OGMO (recebimento e repasse das contraprestações devidas aos TPAs), o mesmo deve ocorrer com as “indenizações decorrentes de acidente de trabalho”. Essa inovação da Lei n. 12.815/2013 é um grave ônus adicional contra o equilíbrio financeiro do sistema OGMO.

4 AUTORIDADES QUE FISCALIZAM, DE MODO ESPECÍFICO, O CUMPRIMENTO DAS NORMAS DE SAÚDE E SEGURANÇA NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO PORTUÁRIO

A Convenção n. 155 da OIT, que dispõe “sobre segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente de trabalho”, prevê que o “controle da aplicação das leis e dos regulamentos relativos à segurança, à higiene e ao meio ambiente de trabalho deverá estar assegurado por um sistema de inspeção das leis ou dos regulamentos” (art. 9). Prevê, ainda, que: “Deverão ser adotadas medidas para orientar os empregadores e os trabalhadores com o objetivo de ajudá-los a cumprirem com suas obrigações legais”. A referida Convenção foi adotada pela Conferência Geral da OIT em 1981 e, no Brasil, sua incorporação ao ordenamento jurídico nacional ocorreu somente no ano de 1994.

Assim como ocorre nas mais diversas relações de trabalho, de modo geral, a fiscalização sobre o cumprimento das normas de saúde e segurança no trabalho portuário é realizada, precipuamente, pela Auditoria-Fiscal do Ministério do Trabalho (vinculada ao Poder Executivo) e pelo Ministério Público do Trabalho (MPT). De forma residual, e com pouca aplicação prática, a Administração Portuária também possui tal incumbência na medida em que a Lei n. 12.815/2013 dispõe, em seu art. 17, parágrafo 1º, inciso VI, o seguinte: “Compete à administração do porto organizado, denominada autoridade portuária [...] fiscalizar a operação portuária, zelando pela realização das atividades com regularidade, eficiência, segurança e **respeito ao meio ambiente**” (grifo nosso).

No âmbito do Ministério do Trabalho, cujo Sistema Federal de Inspeção do

Trabalho é regido pelo Decreto n. 4.552/2002, foi organizada uma estrutura específica para os portos. As Unidades Regionais de Inspeção do Trabalho Portuário e Aquaviário foram criadas para realizar, dentre outras tarefas, as atividades de orientação e fiscalização quanto ao cumprimento das normas aplicáveis ao setor portuário. Além disso, na esfera da Coordenação-Geral de Segurança e Saúde no Trabalho foi montada a Coordenação Nacional de Inspeção do Trabalho Portuário e Aquaviário. Esse órgão tem, dentre outras incumbências, a responsabilidade de colaborar na elaboração de diretrizes para uniformização dos procedimentos de fiscalização do trabalho portuário e aquaviário, propor intercâmbio com outros órgãos do Poder Público, auxiliar na execução de ações articuladas e na implementação de convênios com outras instituições em nível nacional, acompanhar as atividades das diversas coordenações regionais atualmente existentes e cooperar com a Coordenação Operacional do Grupo Especial de Fiscalização Móvel do Trabalho Portuário e Aquaviário (GMPA). O GMPA é composto por integrantes eventuais, organizados para cada ação fiscal, com prioridade para formação de equipes multidisciplinares e com Auditores-Fiscais do Trabalho lotados em diversas regiões. O Ministério do Trabalho busca, através do GMPA, a harmonização de procedimentos, o intercâmbio de conhecimentos e experiências, a inserção de novos Auditores na inspeção portuária e aquaviária, a prestação de suporte às Unidades Regionais etc³⁷. É comum, nas inspeções do GMPA, que haja integração e participação de Procuradores do MPT.

O MPT, por sua vez, também possui um órgão especializado na temática portuária: Coordenadoria Nacional de Trabalho Portuário e Aquaviário (CONATPA). Quanto à origem histórica do referido órgão, instituído pela Portaria n. 385/2003 da Procuradoria-Geral do Trabalho (PGT), FLEURY (2006, p. 153 e 164) relata que:

Como regra, o Ministério Público do Trabalho atuava na área portuária exclusivamente após provocação por denúncias. E não foram poucas, principalmente as de discriminação política e assédio moral na escalação dos trabalhadores avulsos, que alegavam não lhes ser oportunizado o trabalho por serem adversários políticos dos dirigentes sindicais e serem obrigados, com isso, a se submeterem à exploração do homem pelo homem, mediante a “compra” da

³⁷ Fonte: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/areas-de-atuacao/trabalho-portuario-e-aquaviario>. Acesso em: 09 ago. 2024.

oportunidade de trabalho daqueles agraciados com a escolha dos dirigentes da entidade sindical. Em 20 de outubro de 1999, atendendo a convite, o Procurador-Geral do Trabalho indicou um membro do Ministério Público do Trabalho para representar a instituição junto ao Grupo Executivo para a Modernização dos Portos (Gempo). Diante da identidade de propósitos – implantação da lei – um profícuo trabalho foi realizado em parceria com o Gempo e, principalmente, com o Ministério do Trabalho e Emprego, que instituiu a Unidade Especial de Inspeção do Trabalho Portuário e Aquaviário. Os representantes do MPT junto ao Gempo procuraram auxiliar os demais membros do Parquet trabalhista que atuavam em procedimentos e inquéritos na área portuária, dando-lhes suporte necessário para a efetivação da atuação, como proteção policial pessoal e garantidora das execuções das decisões oriundas de Ações Cíveis Públicas ou de Termos de Ajustamento de Conduta [...] A partir de janeiro de 2003, com a extinção extra-oficial do Gempo, deixou de existir o trabalho coordenado do MPT na área portuária, voltando o que ocorria antes de 1999, atuação descentralizada e mediante denúncias. Em setembro de 2003, a Procuradora-Geral do Trabalho, Sandra Lia Simón, criou a Coordenadoria Nacional de Combate à Exploração no Trabalho Portuário e Aquaviário (Concetpa), posteriormente renomeada para Coordenadoria Nacional de Trabalho Portuário e Aquaviário (Conatpa), com o objetivo institucional de conjugar esforços para harmonizar a ação desenvolvida no âmbito do Ministério Público do Trabalho na fiscalização das relações capital/trabalho no ambiente portuário e aquaviário, dando tratamento uniforme e coordenado aos referidos temas no âmbito do Parquet. Em que pese a regularização do trabalho portuário e aquaviário não se constituir em prioridade institucional do Ministério Público do Trabalho, a Conatpa atendeu a uma demanda relativa à especialização das matérias que lhes são atinentes. Tanto o trabalho portuário quanto o aquaviário possuem regulamentações particulares, um grande número de normas internacionais e realidades que somente podem ser aferidas e consideradas com o conhecimento direto, ou seja, vivenciando o dia-a-dia dos portos e dos seus trabalhadores.

Flávia Bauler e Gustavo Chagas (2022, p. 751), ao apresentarem um relatório, expuseram um panorama geral sobre a atuação contemporânea da CONATPA:

O setor portuário e aquaviário é estratégico para o desenvolvimento da economia nacional e por este motivo faz-se necessária a atuação especializada, baseada no estudo das leis, decretos, normas e regulamentos de direito marítimo e portuário, além de convenções internacionais da Organização das Nações Unidas (ONU), da Organização Marítima Internacional (IMO) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT). As principais áreas de atuação da CONATPA se desenvolvem para garantir um meio ambiente do trabalho adequado e a democratização do acesso às oportunidades de trabalho nos portos e terminais privados, a empregabilidade dos marítimos brasileiros, a dignidade do trabalho na pesca, na navegação marítima e fluvial, na indústria naval, nas plataformas marítimas de petróleo e gás natural e nas atividades de mergulho profissional. A atividade portuária e aquaviária, em especial por se tratar de setor estratégico para o país, deve ser desenvolvida com observância estrita dos objetivos da República Federativa do Brasil (construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e

reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação), e à luz dos princípios da soberania nacional, da cidadania, da dignidade da pessoa humana e dos valores sociais do trabalho.

No cumprimento de seus objetivos institucionais, o MPT, pela CONATPA, estabeleceu atuação voltada ao desenvolvimento de projetos estratégicos de atuação finalística para a tutela dos trabalhadores portuários e aquaviários.

[...]

O projeto estratégico Portos Seguros visa estabelecer estratégias de atuação do Ministério Público do Trabalho, em âmbito nacional, no combate à falta de segurança nas operações portuárias, seja nos portos organizados (públicos) ou nos terminais privados, buscando-se, desta forma, proteger a saúde e a vida dos trabalhadores avulsos ou vinculados que se ativam nas operações portuárias.

Os objetivos específicos do Projeto Portos Seguros são: formar grupos móveis para realizar inspeções nos portos e terminais; instaurar procedimentos investigatórios, quando necessário, resultando em medidas extrajudiciais e judiciais sobre o tema, fiscalizando e monitorando os resultados; propor medidas legislativas e executivas para a garantia dos direitos dos trabalhadores no setor portuário; desenvolver ações voltadas ao estrito cumprimento do intervalo interjornada de 11 horas dos trabalhadores avulsos, coibindo as “dobras”, fator que colabora para a ocorrência de acidentes do trabalho; realizar audiências públicas e seminários, a fim de dar visibilidade aos problemas do setor portuário e buscar soluções; dar publicidade às ações do Ministério Público do Trabalho perante a sociedade.

[...]

Durante a pandemia da COVID-19, o setor portuário e aquaviário foi especialmente impactado, por desenvolver atividades essenciais que não puderam ser suspensas e cujo trabalho não pode ser realizado por meios virtuais. Além disso, o trabalho em embarcações e plataformas marítimas de petróleo revelou um desafio institucional ainda maior na proteção da saúde e da vida dos trabalhadores, uma vez que o ambiente confinado se comporta como verdadeiro acelerador da propagação do vírus: os espaços são pequenos, os trabalhadores compartilham cabines, não há separação do espaço de trabalho e lazer e os dias habituais de descanso não foram respeitados durante a pandemia, devido ao aumento dos períodos de embarque no intuito de evitar deslocamentos e troca de tripulação.

Ainda no contexto da grave crise global causada pela pandemia da COVID-19, centenas de navios ao redor do mundo tiveram suas atividades paralisadas e, conseqüentemente, os contratos de trabalho firmados com os tripulantes a bordo de seus navios, via de regra, encerrados. O abandono da tripulação, pelos armadores, gerou um verdadeiro caos no mundo marítimo nacional e internacional e a CONATPA agiu, em diversos momentos, para garantir a adequada repatriação de tripulantes brasileiros e estrangeiros, em águas brasileiras e internacionais.

Desde o início da pandemia, a CONATPA participou ativamente das reuniões do Grupo de Trabalho do MPT voltado especificamente para ações coordenadas relacionadas à COVID-19, além de promover Recomendações e Notas Técnicas específicas para os setores portuário e aquaviário.

Por fim, a CONATPA desenvolveu, no final de 2021, os trabalhos que levaram à assinatura, pela Procuradoria-Geral do Trabalho, de Acordos de Cooperação Técnica com a Marinha do Brasil - Estado Maior da Armada e com a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), visando o estabelecimento de ações conjuntas para a proteção do trabalho nos portos e nas embarcações,

além de proferir palestras e participar de seminários, nos quais foram abordadas as ações da coordenação especializada diante da complexidade do trabalho realizado nos setores portuário e aquaviário.

Conforme apontado por Flávia Bauler e Gustavo Chagas, um dos principais focos labor-ambientais do MPT nos portos é o “estrito cumprimento do intervalo interjornada de 11 horas dos trabalhadores avulsos, coibindo as ‘dobras’, fator que colabora para a ocorrência de acidentes do trabalho”. As relações de trabalho no Porto são cercadas por questões específicas envolvendo valores históricos, ambientes de trabalho, atividades, pluralidade sindical, modalidades de operações, legislação especial, aspectos econômicos, usos e costumes etc. O Tribunal Superior do Trabalho, na apreciação de caso envolvendo o Trabalho Portuário, já consignou que “O trabalho em portos organizados tem suas características próprias, considerando-se o funcionamento sem interrupção das atividades portuárias, a pluralidade de categorias profissionais envolvidas na operação e a legislação específica aplicável”³⁸. Essa especificidade do Trabalho Portuário não pode ser desprezada, pois tal fator interfere diretamente nos debates relativos ao tema “jornada”.

Nos termos do art. 21, inciso XII, alínea “f”, da Constituição Federal, e dos arts. 1º e 66 da Lei n. 12.815/2013, a operação portuária é um serviço público delegado a particulares. É pública e notória a relevância das operações portuárias para o desenvolvimento do País. Trata-se de atividade de interesse nacional que, na condição de serviço público, deve seguir rigorosos padrões legais e contratuais de regularidade e eficiência. A Lei n. 8.987/1995 preceitua que “toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato”, e que “serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas” (art. 6º). A realização rápida e ininterrupta das Operações Portuárias é indispensável para que o serviço seja “adequado”. Com efeito, eventuais paralisações em tal serviço

³⁸ Proc: RR - 1443/2002-022-09-00 – Sétima Turma do Tribunal Superior do Trabalho – publicação: DJ - 16/05/2008.

provocam prejuízos em cadeia para o usuário e a economia nacional: descumprimento de contratos, perda de mercadorias, gastos extraordinários com deslocamento de navios e cargas, paralisação da indústria, perda de arrecadação para os cofres públicos etc.

No Porto de Santos, por exemplo, a imperatividade do funcionamento ininterrupto dos Terminais foi implantada pela Autoridade Portuária através da Resolução DP n. 31/2005 que determinou, “em caráter definitivo, o horário de 24 horas ininterruptas em todos os berços do porto de Santos”. Via de regra os turnos de trabalho nos Portos têm duração de 06hs, mas também existem casos de turnos de 08hs. Isso se aplica tanto ao trabalho avulso quanto ao vinculado. Em determinadas situações, excepcionais, a necessidade de não interromper as operações portuárias acaba gerando uma extensão do turno operacional para até 12hs. Essa ocorrência, quando se trata do turno “padrão” de 06hs, é conhecida como “dobra” (06hs + 06hs). Não se trata de direito do trabalhador portuário, mas sim de prerrogativa dos Terminais e Operadores Portuários em função da natureza de serviço público da atividade por eles desenvolvida. No caso dos Portuários Vinculados essas situações excepcionais são definidas no dia-a-dia pelo Empregador que, calcado no seu Poder Diretivo e observando o disposto na CLT e demais normas trabalhistas, pode exigir dos seus Funcionários a prestação do trabalho extraordinário. Francisco Edivar Carvalho (2005, p. 83) pontua, na obra “Trabalho Portuário Avulso antes e depois da Lei de Modernização dos Portos”, que:

A possível prorrogação, por exemplo, de até 2 (duas) horas de labor ao final duma operação portuária, além das 2 (duas) horas extras pactuadas em convenção coletiva de trabalho, excepcionalmente, se enquadra na hipótese do art. 61 consolidado, o qual prevê que a duração do trabalho poderá exceder do limite legal ou convencionado para atender à conclusão de serviço inadiável, já que os navios que aportam podem sofrer, durante ou ao final da operação portuária, imprevistos, a comprometerem sua partida.

Em virtude das suas peculiaridades as operações portuárias poderão ser enquadradas no conceito de “realização ou conclusão de serviços inadiáveis ou cuja inexecução possa acarretar prejuízo manifesto”, oportunidades nas quais “o trabalho não poderá exceder de 12 (doze) horas” (art. 61, *caput* e §2º, da CLT). No tocante ao Trabalho Avulso, porém, a regra é de que não haja “dobra”. A principal revolução da Lei n.

8.630/1993 em termos de regulação do trabalho portuário foi a criação dos OGMOs para que, dentre outras finalidades, a distribuição das oportunidades de trabalho avulso passasse a ser mais justa, democrática e igualitária. Nesse sentido, a Lei n. 9.719/1998 frisa que a escalação do trabalhador portuário avulso deve ser feita “em sistema de rodízio” (art. 5º). A “dobra” é prejudicial à distribuição isonômica do trabalho avulso, pois um só Trabalhador ocupa duas oportunidades de engajamento. Dois turnos, que poderiam gerar renda para dois Trabalhadores diferentes, ficam concentrados numa única Pessoa. Em outras palavras, um TPA vai ganhar em dobro e outro ficará sem nada. A Recomendação OIT n. 145 destaca que: “33. Deveriam ser adotadas medidas em relação ao trabalho por turnos; entre elas: a) **evitar que a mesma pessoa trabalhe em dois turnos consecutivos**” (grifo nosso).

No caso dos Vinculados a realização da “dobra” é uma obrigação celetista, contratual. Quanto aos Avulsos, porém, os TPAs não ficam obrigados a se candidatar e engajar no turno consecutivo. Inexiste qualquer punição para o TPA que se recusa a trabalhar consecutivamente em mais um turno. Para os Vinculados é uma obrigação, para os Avulsos, faculdade; mas, em nenhum dos dois casos a “dobra” é um direito. Trata-se de exceção que se destina ao atendimento de necessidades operacionais e, para os Avulsos, só pode ocorrer mediante o preenchimento da condição prevista na Lei n. 9.719/1998: “situações excepcionais, constantes de acordo ou convenção coletiva de trabalho” (art. 8º). Fica bem claro que o instrumento jurídico apto a viabilizar as “dobras” é o pacto coletivo, pressuposto esse que está alinhado com o art. 43 da Lei n. 12.815/2013: “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”. Essa previsão da Lei n. 9.719/1998 se destina a assegurar que não haja prejuízo à regularidade/continuidade das operações portuárias, serviço de natureza pública e com alto nível de interesse nacional. Diversamente do que se verifica no contexto dos Vinculados, a “dobra” de turno para os Avulsos não gera horas extras porque:

- O segundo turno/pegada é um novo contrato, que nasce com a voluntariedade do TPA em se disponibilizar para mais um engajamento;
- Há discricionariedade do TPA em aceitar ou não a escalação para “dobrar”;
- A isonomia formal prevista na Constituição Federal não assegura igualdade total entre Vinculados e Avulsos. Apenas aquilo que for compatível e adequado deve ser aplicado de modo idêntico. A hora extra não é uma verba assegurada por Lei ao TPA e não cabe no conceito de isonomia formal. Conforme previsto expressamente no art. 43 da Lei n. 12.815/2013, todo o complexo remuneratório dos TPAs deve ser definido em negociação coletiva. E o que se vê em muitos pactos coletivos é exatamente o reconhecimento, expresso, de que "a dobra não gera direito ao pagamento de horas extras".

Todo o complexo remuneratório dos TPAs é instituído em pacto coletivo, e via de regra não existe qualquer dispositivo prevendo a percepção de horas extras. Os turnos de trabalho dos Avulsos são improrrogáveis. Isto porque, em observância ao artigo 5º da Lei nº 9.719/1998, o OGMO realiza uma escalação para cada período de trabalho. Desta forma, o contrato de trabalho portuário avulso encerra-se, impreterivelmente, ao término do turno de 6 (seis) horas. O trabalho portuário avulso é marcado pela total desvinculação entre trabalhadores, OGMO e Tomadores de Serviços. Assim, nem mesmo o OGMO detém poderes para impor as “dobras”, cuja realização depende exclusivamente da voluntariedade dos trabalhadores. Quando surge a necessidade da “dobra” e o Trabalhador se dispõe a executá-la, realiza-se uma nova escalação, da qual surge um contrato desconexo daquele que vigorou no turno anterior. Exemplificando: se o trabalhador atua no turno das 07:00hs às 13:00hs, a “dobra” realizada no turno das 13:00hs às 19:00hs não consistirá numa continuação da jornada anterior, mas sim num novo período/contrato de trabalho. Vale repisar que o trabalhador portuário avulso decide livremente se realizará a “dobra”, inexistindo qualquer imposição e/ou punição neste sentido. Mas, se no exercício deste livre arbítrio o trabalhador resolve “dobrar”, ele aceita conscientemente o tratamento jurídico exposto nos parágrafos anteriores. No Porto de

Santos, por exemplo, é comum que os pactos coletivos contenham previsões desta espécie:

Quando excepcionalmente o Estivador trabalhar com intervalo inferior a 11 horas, em hipótese alguma será considerada a jornada como hora extra, uma vez que o ato de trabalhar com intervalos inferiores a 11 horas só pode ocorrer com aquiescência voluntária do trabalhador, ficando quitados neste sentido, todos os pleitos relativos a hora extra (Cláusula 15ª, §3º, da Convenção Coletiva de Trabalho 2014/2016 firmada entre o Sindicato dos Operadores Portuários do Estado de São Paulo e o Sindicato dos Estivadores de Santos, São Vicente, Guarujá e Cubatão)³⁹.

Na diretriz do que dispõe o artigo 43 da Lei n. 12.815/2013 (antigo art. 29 da Lei n. 8.630/1993), Cristiano Pinto e Ronaldo Fleury (2008, p. 48) asseveram que:

A Lei de Modernização dos Portos vocaciona as partes para a negociação coletiva. Ela é bem clara ao remeter os atores do trabalho portuário à pactuação [...] As principais questões ligadas ao trabalho portuário foram remetidas à convenção coletiva ou acordos coletivos de trabalho.

Trata-se de uma aplicação específica do preceito insculpido no artigo 7º, inciso XXVI, da Constituição Federal. A “dobra” não se constitui numa prorrogação de jornada, mas sim no início de um novo contrato de trabalho. Os turnos ininterruptos de seis ou oito horas são improrrogáveis.

Um dos principais instrumentos utilizados pelo MPT, no exercício do seu mister constitucional, é a pactuação do “compromisso de ajustamento de conduta” previsto na Lei da Ação Civil Pública (n. 7.347/1985). A Resolução n. 69/2007, editada pelo Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho (CSMPT), contém previsões específicas sobre o “termo de ajuste de conduta” (TAC) na esfera de atuação do MPT:

Do Ajuste de Conduta

Art. 14. O Ministério Público do Trabalho poderá firmar termo de ajuste de conduta, nos casos previstos em lei, com o responsável pela ameaça ou lesão aos interesses ou direitos mencionados no artigo 1º desta Resolução, visando à

³⁹ Disponível em:

<http://www3.mte.gov.br/sistemas/mediador/Resumo/ResumoVisualizar?NrSolicitacao=MR076486/2014>.

Acesso em: 09 ago. 2024.

reparação do dano, à adequação da conduta às exigências legais ou normativas e, ainda, à compensação e/ou à indenização pelos danos que não possam ser reparados.

§ 1º A aferição do cumprimento do termo de ajuste de conduta ocorrerá nos próprios autos do procedimento preparatório ou do inquérito civil.

§ 2º O Ministério Público do Trabalho, se for o caso, poderá deprecar a realização de diligências necessárias para a verificação do cumprimento do TAC, enviando as cópias necessárias à realização do ato requerido, as quais serão autuadas no destino como “carta precatória de acompanhamento de TAC”.

Art. 14-A. Quando o Órgão oficiante reputar ineficaz para restaurar a ordem jurídica o Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta por ele celebrado ou por membro diverso, ou quando surgirem fatos novos modificando significativamente as situações fática ou jurídica, deverá indicar em despacho fundamentado os defeitos imputados ao instrumento, as medidas que considera necessárias para saná-los, bem como a proposta retificadora do TAC, ou para sua anulação, remetendo os autos à Câmara de Coordenação e Revisão que decidirá a matéria, homologando a retificação ou ratificando o instrumento primevo. (Incluído pela Resolução nº 100, de 29.09.2011, do CSMPT).

§ 1º - Ao Órgão signatário do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, quando celebrado por membro diverso, será dada ciência do despacho do Órgão Oficiante, remetendo-lhe os autos para manifestação, facultativa, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, findo os quais serão remetidos à Câmara de Coordenação e Revisão para o efeito do disposto no caput deste artigo. (Incluído pela Resolução nº 100, de 29.09.2011, do CSMPT).

§ 2º - Se o Órgão signatário do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta não mais integrar a Instituição, ou dela estiver afastado, ainda que temporariamente, será ouvido o Coordenador da CODIN da PRT respectiva ou, na sua falta, o Procurador-Chefe. (Incluído pela Resolução nº 100, de 29.09.2011, do CSMPT).

§ 3º - A proposta retificadora do TAC, pressuposto de conhecimento pela Câmara de Coordenação e Revisão do seu refazimento, deverá contar com a anuência expressa do Compromitente. (Incluído pela Resolução nº 100, de 29.09.2011, do CSMPT).

§ 4º - No prazo máximo de 30 (trinta) dias, contado da distribuição do feito ao Relator, a Câmara de Coordenação e Revisão do MPT decidirá sobre o mérito da revisão. (Incluído pela Resolução nº 100, de 29.09.2011, do CSMPT).

§ 5º - O aditamento das disposições do TAC já celebrado que não implique anulação, supressão ou modificação substancial na(s) cláusula(s) constante(s) do ajuste, ou ainda que promova a inserção de novas disposições relacionadas ao objeto principal, deverá ser promovido sem maiores formalidades, desde que contem com a anuência do Compromitente. (Incluído pela Resolução nº 100, de 29.09.2011, do CSMPT).

Existem, no âmbito do Trabalho Portuário, TACs que foram firmados junto a OGMO e Operadores Portuários para coibir a realização ordinária das “dobras” de jornada. Tratando-se de matéria ligada à saúde e à segurança no meio ambiente do trabalho, tais instrumentos enquadram-se na espécie do “Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental”, nomenclatura que intitula a obra de Fernando Reverendo Vidal

Akaoui, da qual extraímos valiosas lições sobre o tema (p. 120 e 121):

Na esteira do que já foi mencionado em relação ao compromisso de ajustamento de conduta em geral (Capítulo 4), quando o objeto do título tenha por escopo a proteção de bem de natureza ambiental, esse instrumento se mostra eficaz sobremaneira.

Tal assertiva tem fundamento na medida em que, obtendo-se o ajustamento da conduta do degradador do meio ambiente ou daquele que está na iminência de degradá-lo, rapidamente, evita-se a conhecida morosidade que os processos judiciais têm sofrido, permitindo-se uma mais eficiente proteção ambiental.

Não podemos olvidar que o fator temporal, no que tange à manutenção do equilíbrio ecológico, é primordial, uma vez que, quanto antes o dano for reparado, ou afastado for o perigo, a coletividade como um todo estará melhor resguardada dos efeitos deletérios da maculação do ambiente em que vivemos.

É fácil imaginar as vantagens da obtenção do compromisso de ajustamento de conduta quando pensamos, por exemplo, em uma indústria que se compromete em corrigir em tempo razoável a emissão de sons e ruídos que estão causando incômodos e danos à saúde da vizinhança ou a descontaminação de rio que abastece uma ou mais cidades com suas águas, agora poluídas em face da atividade do ajustante. Ou, ainda, a assunção de obrigações de não fazer por parte do interessado, que, *i.e.*, abster-se-á de lançar esgoto in natura em curso d'água ou nas águas oceânicas, evitando a mortandade de peixes e a proliferação de doenças infectocontagiosas; ou a cessação de obra descaracterizadora de prédio com relevância história e cultural.

Assim, nos parece que o compromisso de ajustamento de conduta que obtenha por meio de suas cláusulas o efetivo resguardo do meio ambiente cumpre o mais importante dos princípios constitucionais do Direito Ambiental, qual seja, o princípio da prevenção.

Em alguns casos o MPT busca judicialmente a tutela labor-ambiental, através da propositura de Ações Cíveis Públicas e Ações Coletivas calcadas na Lei n. 7.347/1985 e na Lei n. 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor). Apreciando a ACP n. 1001744-13.2016.5.02.0441, proposta pelo MPT de Santos/SP em face de um Terminal Portuário, a 2ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região decidiu:

No caso concreto, a prova documental revela o desrespeito da ré em relação à legislação atinente a jornada de trabalho, inclusive intervalos intrajornada e interjornada, bem como descanso semanal remunerado.

Ao contrário do que sustenta a ora recorrente, não restou comprovado que a mesma desenvolvesse suas atividades sem a necessidade de labor extraordinário, possuindo rígidos padrões para realização de jornada extraordinária.

Sequer ficou demonstrado que as quantidades de labor extraordinário e desrespeito aos intervalos legais eram ínfimos.

Em que pesem os argumentos da ré, a documentação acostada aos autos, no lapso de 2014 a 2016, comprova a existência de habitualidade na realização de jornada extraordinária, a qual ultrapassava em muito os limites legais, bem como

o convencional para os turnos ininterruptos de revezamento, com desrespeito, ainda, aos intervalos e descansos semanais.

O documento de ID. e89e2f9, alusivo aos meses de setembro/outubro de 2014, revela que em 647 oportunidades os trabalhadores excederam, em muito, os limites de horário, tendo alguns deles atuado, por exemplo, em labor diário de 19h27 (nº 57), 18h59 (nº 139), 20h05 (nº 206), 18h55 (nº 386), 20h05 (nº 414) e 19h57 (nº 575), circunstância a qual ultrapassa a ordem do aceitável.

Tal realidade se perpetuou nos primeiros meses de 2015, cujo documento de ID. e89e2f9 - Pág. 16/52 atesta irregularidade em 1658 oportunidades, bem como no segundo quadrimestre de 2016, conforme documento de ID. e8df8bb, o qual revela labor extenuante em 466 oportunidades.

Da mesma maneira, nos meses de setembro e outubro/2014, o documento de ID. 57b5beb - Pág. 1/4 acusa desrespeito ao intervalo interjornada em 177 vezes, bem como, nos primeiros meses de 2015, consoante ID. 57b5beb - Pág. 5, em outras 330 vezes, tendo, em 2016, tal irregularidade ocorrido em 177 vezes, conforme ID. b4668d8, afastando, por consequência, as alegações no sentido de que o desrespeito ao intervalo do artigo 66, da CLT ocorre apenas em situações pontuais.

Outrossim, também há prova nos autos relativa a não concessão regular do descanso semanal [...] Acrescente-se, ainda, que o Ministério do Trabalho e Previdência Social, após verificação física na instalação portuária [...] constatou o descumprimento, pelo empregador portuário, da concessão do descanso semanal de 24 horas consecutivas, com prorrogação da jornada normal além do limite legal de duas horas extras diárias, sem justificativa legal, deixando, ainda, de conceder período mínimo de 11 horas consecutivas para descanso entre duas jornadas de trabalho, bem como intervalo para repouso e alimentação de no mínimo 1 hora e máximo 2 horas, para trabalhos contínuos de duração superior a 6 horas, lavrando, em razão disso, autos de infração, consoante documentos de conforme documentos de ID. 055105f, ID. 2d3c085, ID. 9bd0d2f, ID. 413b219 e ID. d887d9a, no mês de agosto/2015.

Importante ressaltar que, em decorrência das irregularidades apuradas, houve audiência de 19/10/2016, consoante ID. 978973d, na sede da Procuradoria do Trabalho no Município de Santos [...] oferecendo, o MPT, proposta para celebração de termo de ajuste de conduta constando as obrigações de "Abster-se de prorrogar a jornada normal de trabalho além do limite legal de duas horas diárias, sem qualquer justificativa legal; Conceder a seus empregados o período mínimo de 11 (onze) horas consecutivas de descanso entre duas jornadas de trabalho, nos termos do art. 66 da CLT; 3. Abster-se de prorrogar a jornada de trabalho dos empregados que realizam turnos ininterruptos de revezamento que já possuem jornada elastecida de oito horas prevista em convenção ou acordo coletivo de trabalho.", o que, contudo, 08/11/2016, foi recusado pela ré, com a distribuição, por corolário, da presente Ação Civil Pública.

Tais circunstâncias, revelam, portanto, que a jornada elastecida era uma constante na empresa ré, estando demonstrado cabalmente o descumprimento da recorrente em relação à legislação correspondente.

[...]

Destaque-se que salta aos olhos as afirmações no sentido de que o extrapolamento de jornada ocorreu de forma esporádica, objetivando o cumprimento dos prazos das autoridades anuentes, importadores, exportadores, transportadores nacionais, internacionais, armadores, autoridades alfandegarias e órgãos de segurança, bem como a execução de serviços emergenciais (falta de energia, greves, quedas de sistemas, operação no *Crossdocking*), muito menos que os empregados que elasteceram sua jornada o fizeram por motivo de força maior, necessária ao bom andamento das atividades portuárias, eis que

seria impossível o adiamento das tarefas, sob pena de causar grande prejuízo não somente à empresa, mas também em toda a cadeia de logística.

Isso porque tal declaração leva a crer que a recorrente guarda maior preocupação com a atividade empresarial, em detrimento aos limites da jornada de trabalho, bem como concessão de intervalos e descansos, os quais se consubstanciam em direitos conquistados, objetivando preservar a vida do trabalhador com saúde e dignidade.

Desse modo, não merece reparos o r. Julgado que condenou "a ré na obrigação de não fazer de se abster de exigir ou permitir a prestação de serviços dos seus empregados em patamar superior a 10 horas diárias, considerando-se o limite de 2 (duas) horas extras diárias, salvo em caso de força maior ou serviços inadiáveis, em que a jornada máxima poderá ser de até 12 horas, com comunicação por escrito ao Ministério do Trabalho com antecedência mínima de 10 (dez) dias. (...) obrigação de não fazer de se abster de exigir ou permitir a prestação de serviços com horas extras dos seus empregados laborando em turnos ininterruptos de revezamento com jornada de 8 horas, prevista em norma coletiva, ou de permitir mais de 2 (duas) horas extras diárias dos seus empregados laborando em turnos ininterruptos de revezamento com jornada de 6 horas, salvo em caso de força maior ou serviços inadiáveis, em que a jornada máxima poderá ser de até 12 horas, com comunicação por escrito ao Ministério do Trabalho com antecedência mínima de 10 (dez) dias. (...) obrigação de fazer de conceder e assegurar intervalo intrajornada mínimo de 1 (uma) hora e máximo de 2 (duas) horas, nas jornadas cuja duração exceda 6 horas diárias, e de 15 minutos, nas jornadas cuja duração não exceda este limite. (...) obrigação de fazer de conceder e assegurar o intervalo interjornada mínimo de 11 (onze) horas entre duas jornadas. (...) obrigação de fazer de conceder DSRs de 24 horas consecutivas após o 6º dia consecutivo de trabalho. (...) sob pena de multa diária, por obrigação e por trabalhador, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), limitada ao valor global de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) por obrigação".

A jornada de trabalho, temática que foi abordada nessa ACP, é um dos principais focos de atenção e discussão na seara labor-ambiental portuária.

5 GREVE AMBIENTAL, ADICIONAL DE RISCOS E A MONETIZAÇÃO DA SAÚDE E DA SEGURANÇA NO TRABALHO PORTUÁRIO

A exemplo do que ocorre de modo geral, nos demais setores produtivos, o movimento sindical nos portos brasileiros não possui um histórico consistente de mobilizações em prol da defesa, “primária”, do meio ambiente de trabalho. O que ocorre, com bastante frequência, é uma defesa “secundária”, pautada na reivindicação de indenizações e adicionais. No Porto de Santos/SP, por exemplo, não existem registros notáveis sobre manifestações e greves de sindicatos portuários contra desequilíbrios labor-ambientais. E isso não se deve à ausência de proteção jurídica, pois a “greve ambiental” é um instituto previsto há muito tempo no ordenamento jurídico nacional e internacional. A Convenção n. 155, adotada pela Conferência Geral da OIT em 1981 e promulgada no Brasil pelo Decreto n. 1.254/1994, prevê em seu art. 13 que:

De conformidade com a prática e as condições nacionais, deverá ser protegido, de consequências injustificadas, todo trabalhador que julgar necessário interromper uma situação de trabalho por considerar, por motivos razoáveis, que ela envolve um perigo iminente e grave para sua vida ou sua saúde.

A Norma Regulamentadora (NR) n. 22, do Ministério do Trabalho, dispõe que é “direito dos trabalhadores, além do previsto na NR-1, interromper suas tarefas sempre que constatar evidências de riscos graves e iminentes para sua segurança e saúde ou de terceiros, comunicando imediatamente o fato a seu superior hierárquico” (item 22.5.1).

Nesse mesmo sentido, a Constituição do Estado de São Paulo preceitua, desde a sua redação original (1989), que:

Artigo 229 - Compete à autoridade estadual, de ofício ou mediante denúncia de risco à saúde, proceder à avaliação das fontes de risco no ambiente de trabalho

e determinar a adoção das devidas providências para que cessem os motivos que lhe deram causa.

§1º - Ao sindicato de trabalhadores, ou a representante que designar, é garantido requerer a interdição de máquina, de setor de serviço ou de todo o ambiente de trabalho, quando houver exposição a risco iminente para a vida ou a saúde dos empregados.

§2º - Em condições de risco grave ou iminente no local de trabalho, será lícito ao empregado interromper suas atividades, sem prejuízo de quaisquer direitos, até a eliminação do risco.

Essas normas inserem-se, num contexto mais amplo, no Direito Fundamental previsto pelo art. 9º da Constituição Federal: “É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender”.

Se a insipidez de greves ambientais não pode ser atribuída à falta de mecanismos jurídicos, o que justificaria essa lacuna com relação a uma temática tão relevante? A explicação pode estar no fato de que se consolidou, ao longo da história brasileira, uma cultura de monetização dos riscos na relação capital-trabalho.

Homero Batista Mateus da Silva (2021, p.163), ao abordar de forma bastante realista o “dilema da monetização da saúde”, consigna que:

Ao longo do tempo, porém, nota-se um desenvolvimento maior do estudo dos adicionais de remuneração, concebidos aos empregados sujeitos às condições adversas, do que das formas de prevenção e combate ao ambiente degradado. Esse paradoxo instala lógica perversa: para o empregador, sob certas circunstâncias, é mais econômico e acessível o pagamento do adicional de remuneração, mesmo que sejam majoradas as alíquotas e as bases de cálculo, do que o investimento em medidas preventivas, que poderiam incluir o redimensionamento inteiro do processo produtivo, e não meramente a compra de um capacete ou de um par de luvas; para os empregados, por sua vez, torna-se atrativo aceitar a exposição a riscos mais acentuados, torcendo para que nenhuma fatalidade ocorra, mas desde que aufera uma pequena gratificação salarial [...] **As entidades sindicais muitas vezes deixam de se mobilizar por melhores condições do ambiente de trabalho, com receio de que sejam mal interpretadas, quanto à retirada do adicional salarial. A agenda de negociação coletiva é costumeiramente sequestrada pela pauta do reajuste salarial.**

O legislador caminha a passos muito tímidos, com pouca ou nenhuma inovação ao longo de décadas. (grifo nosso)

A “monetização da saúde” é tão forte no trabalho portuário que, no rol dos temas mais debatidos desse específico eixo da relação capital-trabalho, o “Adicional de Riscos”

previsto na Lei n. 4.860/1965 ocupa lugar de destaque. Após atravessar décadas de discussão em todas as instâncias da Justiça do Trabalho, a questão do Adicional de Riscos chegou ao STF através do Recurso Extraordinário n. 597.124, interposto pelo OGMO-PR contra decisão proferida pela Subseção I Especializada em Dissídios Individuais do TST (Proc. 87/2002-022-09-00.3). Proposta no ano de 2002, a ação envolve um grupo de TPAs Arrumadores que pleiteou adicional de riscos em face do OGMO-PR e de um Operador Portuário. Tramitando numa época em que o tema era altamente controvertido na Jurisprudência trabalhista, o caso passou pela seguinte sequência de decisões antagônicas: adicional de riscos foi indeferido na 1ª instância, deferido no TRT 9ª Região (PR), novamente indeferido na Sexta Turma do TST e, em caráter definitivo na esfera do Judiciário Trabalhista, deferido pela SBDI I do TST (Órgão que resolve divergências jurisprudenciais internas da Justiça do Trabalho e consolida um posicionamento norteador). O Recurso Extraordinário interposto pelo OGMO-PR foi despachado pelo Ministro Milton de Moura França, que àquela altura era o Vice-Presidente do TST. Dando seguimento ao Recurso para encaminhá-lo à Suprema Corte, o referido Ministro expôs fundamentos que refletiam seu posicionamento pessoal contrário ao deferimento do adicional de riscos para TPAs. Vale lembrar que o posicionamento da SBDI I do TST em prol da extensão do adicional de riscos aos TPAs foi tomada por maioria. Naquela sessão ficaram vencidos os Ministros Horácio Raymundo de Senna Pires, Guilherme Caputo Bastos, Vantuil Abdala, Aloysio Corrêa da Veiga e Rider Nogueira de Brito. Verifica-se que naquela época o indeferimento do adicional de riscos aos TPAs era defendido por pelo menos seis Ministros (considerando os cinco Ministros “vencidos” e o vice-presidente).

Entre a distribuição da demanda na 1ª Vara do Trabalho de Paranaguá-PR e a remessa dos autos ao STF se passaram aproximadamente sete anos, de 2002 a 2009. Nesse intervalo temporal, e nos anos subsequentes, tornou-se firme a Jurisprudência Trabalhista majoritária no sentido de que o adicional de riscos só se aplica aos “servidores ou empregados pertencentes às Administrações dos Portos organizados”, nos exatos termos do artigo 19 da Lei n. 4.860/1965. Em sessão de julgamento ocorrida aos 24/11/2016 a SBDI I do TST reforçou tal posicionamento:

ADICIONAL DE RISCO. PORTUÁRIO. LEI Nº 4.860/65. TRABALHADORES AVULSOS. EXTENSÃO. IMPOSSIBILIDADE.

A questão trazida a debate diz respeito à possibilidade ou não de pagamento do adicional de risco portuário ao trabalhador portuário avulso. Com efeito, a partir do julgamento do Processo nº TST-E-ED-RR-1165/2002-322-09.00.1, de relatoria da Ministra Maria de Assis Calsing, cujo acórdão foi publicado no DJ de 25/5/2010, firmou-se o entendimento de que, com o advento da Lei nº 8.630/1993, as Companhias Docas passaram a desempenhar o papel de meras gerenciadoras das atividades portuárias, razão pela qual os seus próprios empregados deixaram de perceber o adicional em questão, visto que não mais se encontravam sujeitos ao risco das operações portuárias. Diante dessa diretriz, decorrente de interpretação da Lei nº 8.630/93, não haveria como se estender aos trabalhadores avulsos o adicional ora postulado, em face do princípio da isonomia” (destacamos - Proc. TST-E-ED-RR-188700-15.2003.5.09.0022)

O Acórdão em destaque foi proferido por unanimidade, situação bem diferente daquela que se verificou no julgamento do caso que chegou ao STF, quando o resultado foi tomado por apertada maioria. Também merece realce o fato de que essa virada paradigmática surgiu num julgamento de 13/08/2009: Processo TST-E-ED-RR-1165/2002-322-09.00.1, de relatoria da Ministra Maria de Assis Calsing. No ano anterior, mais precisamente aos 18/02/2008, a mesma Ministra Calsing havia puxado, como Relatora, a decisão majoritária de deferimento do adicional de riscos no processo que foi alçado ao STF. Diferentemente do que ocorrera em 2008, a Ministra Calsing e a maioria dos Ministros integrantes da SBDI I do TST corrigiram a rota do debate e passaram a seguir uma premissa acertada sob os prismas histórico, fático e jurídico. Nesse redirecionamento os Ministros do TST ajustaram suas concepções para reconhecer que:

O adicional de risco, instituído pela Lei n.º 4.860/1965, foi garantido a todos os empregados que se ativavam nas Companhias Docas [...] Com o advento da Lei n.º 8.630/1993, as Companhias Docas passaram a desempenhar o papel de mero gerenciador das atividades portuárias, razão pela qual os seus próprios empregados deixaram de perceber o adicional em comento, visto que não mais se encontravam sujeitos ao risco das operações portuárias [...] A realidade fática que ora se apresenta é que tanto os empregados dos operadores portuários dos portos organizados quanto os empregados dos portos privativos não recebem o adicional de risco, mas apenas o adicional de insalubridade ou o adicional de periculosidade, quando comprovado o labor nessas condições [...] Dessarte, não sendo comprovado que os trabalhadores portuários com vínculo empregatício percebiam o adicional de risco, não fazem jus os trabalhadores avulsos à verba em comento (Proc. TST-E-ED-RR-1165/2002-322-09.00.1).

Essa visão atualizada do TST sobre a matéria também se consolidou nas instâncias inferiores. Um forte exemplo disso é o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região-SP, cuja competência abrange o Porto de Santos. Em maio de 2016 foi editada Súmula para que não reste dúvida quanto ao entendimento prevalecente no maior TRT do País (com jurisdição sobre o maior porto brasileiro):

54 – Portuário. Adicional de risco (Res. TP n. 05/2016 - DDEletrônico 31/05/2016). Adicional de risco portuário previsto no artigo 14 da Lei 4.860/65 é devido somente aos trabalhadores portuários que mantêm vínculo empregatício com a Administração do Porto, não beneficiando o trabalhador avulso.

No julgamento do Proc. TST-E-ED-RR-1165/2002-322-09.00.1 os Ministros do Tribunal Superior do Trabalho ajustaram seus focos à realidade que passou a vigorar no Trabalho Portuário após a Modernização promovida pela Lei n. 8.630/1993, compreendendo que as Administrações Portuárias saíram do papel operacional para assumir posição gerencial. Os funcionários dessas Estatais que atuavam na Capatazia, destinatários da Lei n. 4.860/1965, deixaram de atuar nas Operações Portuárias. Alguns desses Funcionários continuaram atuando no Trabalho Portuário como TPAs ou Empregados celetistas de Operadores Portuários privados, mas deixou de existir aquela condição que embasava o adicional de riscos: remuneração específica destinada aos servidores e empregados das Administrações Portuárias envolvidos na operação (Capatazia). Na fase pré-modernização dos portos até faria sentido esse debate sobre isonomia entre Vinculados e TPAs, pois naquela época existiam, no mesmo ambiente operacional, Trabalhadores Portuários “com” e “sem” direito ao adicional de riscos de 40%: pessoal de Capatazia das Administrações Portuárias recebia o adicional e, embora estivessem na mesma faina, os TPAs de Estiva, Conferência, Vigilância, Bloco e Conserto não auferiam a verba prevista pelo art. 14 da Lei n. 4.860/1965. E mesmo assim não se sustentaria o discurso jurídico de desigualdade, pois os Avulsos eram abrangidos por um sistema remuneratório com regras próprias, independente da Lei n. 4.860/1965.

Historicamente as taxas remuneratórias negociadas entre os Sindicatos Profissionais e a Categoria Econômica no Trabalho Portuário já englobam a contraprestação de eventuais condições de risco. Vale recordar os termos da Resolução

nº 8.179/1984 da extinta Superintendência Nacional da Marinha Mercante (SUNAMAM), que reconhecia a legalidade desse procedimento e dispensava a discriminação dos adicionais. O artigo 29 da Lei nº 8.630/1993 deu continuidade a tal sistema prevendo que “A remuneração, a definição das funções, a composição dos termos e as demais condições do trabalho avulso serão objeto de negociação entre as entidades representativas dos trabalhadores portuários avulsos e dos operadores portuários”. Este preceito foi renovado no art. 43 da Lei nº 12.815/2013. A Lei nº 4.860/1965 é clara ao prever que o adicional de riscos previsto em seu artigo 14 foi instituído de modo específico para os servidores e empregados das Administrações dos Portos. O art. 19 da referida Lei é literal nesse sentido: “As disposições desta Lei são aplicáveis a todos os servidores ou empregados pertencentes às Administrações dos Portos organizados sujeitos a qualquer regime de exploração”. O caráter eminentemente especial dessa Lei impede que o adicional de riscos se estenda a indivíduos que não sejam vinculados às Administrações dos Portos. Entender o contrário significaria conferir caráter geral a uma norma especial, ato este que violaria os princípios da Hermenêutica Jurídica. O Princípio Constitucional da Legalidade também seria afrontado, pois ocorreria desvio da finalidade explícita contida na Lei n. 4.860/1965. Faz-se oportuno registrar que, no sistema anterior à Lei de Modernização dos Portos (8.630/1993), os trabalhos a bordo das embarcações eram realizados pelas Entidades Estivadoras e a movimentação de cargas nas instalações do cais público era procedida exclusivamente pelas Administrações dos Portos - Companhias Docas. Sobre a mão-de-obra que deveria atuar nos serviços de capatazia, o artigo 285, parágrafo único, da Consolidação das Leis do Trabalho previa que tal incumbência era do “pessoal da administração do porto”.

Ao inverso das demais atividades, somente a atividade de capatazia era desenvolvida por trabalhadores vinculados: servidores das Cias. Docas. Apenas nos casos em que o número de servidores das Cias. Docas fosse insuficiente é que requisitava-se Trabalhadores Portuários Avulsos - TPAs - para complementar os ternos. Tratava-se da “Força Supletiva”, cuja convocação estava pautada no art. 12, §3º, da Lei n. 4.860/1965 e no art. 285, parágrafo único, inciso III, alínea “a” da CLT. Nas palavras de Francisco Edivar Carvalho (2005, p. 20), a participação pontual da Força Supletiva

tornava a atividade de capatazia “híbrida, ou seja, uma parte era realizada com a mão-de-obra da administração dos portos (Cias. Docas), com pessoal próprio (trabalhadores portuários) e a outra, quando necessário, com mão-de-obra complementar que não tinha vínculo empregatício com a administração do porto”. Nem mesmo o pessoal da Força Supletiva tinha direito ao adicional de riscos, pois, embora laborasse na Capatazia em prol da Administração Portuária, ocupava tal posição pontualmente na condição de Avulso e não de Servidor ou Empregado. Essa contextualização histórica é importante para visualizarmos que, além de se aplicar especificamente aos servidores das Cias. Docas, o Adicional de Riscos da Lei n. 4.860/1965 não se destinava aos Trabalhadores de bordo (Estiva, Bloco, Vigias etc). Com efeito, a referida Lei menciona expressamente sua destinatária: servidores ou empregados das Administrações dos Portos pertencentes à Capatazia.

A igualdade registrada no art. 7º, inciso XXXIV, da Constituição Federal, principal eixo de sustentação para aqueles que defendem a concessão do adicional de riscos aos TPAs, tem caráter formal e programático. A aplicação do referido preceito constitucional deve observar a diretriz da isonomia material, ou seja, considerar no plano prático as peculiaridades de cada espécie de relação trabalhista e nivelar apenas aquilo que é adequado, compatível (tratar desigualmente os desiguais, na medida da sua desigualdade). Não se deve esquecer, também, que a Lei n. 8.630/1993 revolucionou o sistema portuário brasileiro e acabou revogando tacitamente a Lei n. 4.860/1965. Mesmo que os Funcionários das Administrações Portuárias ainda laborassem nas operações, que fosse conferido caráter geral a uma Lei especial e que a Isonomia prevista no art. 7º, inciso XXXIV, da Constituição Federal fosse aplicada pela via puramente formal ao invés da via material, toda essa discussão seria inútil. Sim, pois o direito em discussão estava previsto em Lei que encontra-se revogada desde 1993. Em seu parecer nos autos do RE 597.124 a Procuradoria Geral da República opinou pela impossibilidade de extensão do Adicional de Riscos aos Trabalhadores que não pertençam aos quadros das Cias. Docas - Administrações Portuárias. Eis a ementa do referido Parecer:

CONSTITUCIONAL. TRABALHISTA. ADICIONAL DE RISCO PORTUÁRIO. NÃO-EXTENSÃO AOS TRABALHADORES AVULSOS. LEI N. 4.860/1965. PRECEITO ISONÔMICO. CF, ART. 7º, XXXIV”: EXTENSÃO E ALCANCE. VEDAÇÃO DE ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO COMO LEGISLADOR POSITIVO. INTELIGÊNCIA DA SÚMULA 339 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REPERCUSSÃO GERAL DO TEMA CONSTITUCIONAL.

1. Revela-se e presume-se a repercussão geral da questão constitucional suscitada. Revela-se, pois diz respeito à extensão e alcance do preceito contido no art. 7º, XXXIV, da CF, além de implicar em multiplicação de feitos em face a todos os trabalhadores avulsos que laboram em portos nacionais. Presume-se, pois o aresto recorrido contraria jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal (CPC, art. 543-A, §3º).

2. O art. 7º, XXXIV, da CF é norma dirigida ao legislador ordinário. Cuida-se de preceito isonômico que não autoriza, por si só, a extensão de direitos conferidos por lei especial a determinada categoria de trabalhadores em face de situações peculiares. Trata-se de preceito isonômico referente a direitos e vantagens genéricos, conferidos à universalidade de trabalhadores.

3. Não se admite, mesmo na hipótese de inconstitucionalidade por omissão parcial decorrente de ofensa ao princípio da isonomia, a postulação, a partir do reconhecimento do caráter discriminatório do ato legislativo, de extensão deste, por via jurisdicional, à determinada categoria de trabalhadores por ele não alcançado. Inteligência da Súmula 339 do Supremo Tribunal Federal.

4. Parecer pelo conhecimento e provimento do recurso.

A Súmula n. 339 do STF, mencionada no Parecer, preceitua que “Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia”. O debate sobre o adicional de riscos da Lei n. 4.860/1965 é um dos mais antigos nas lides referentes à relação Capital-Trabalho do Porto. Historicamente a análise sobre tal reivindicação passa pelo aferimento das seguintes questões:

1. Espécie de contratação do Trabalhador Portuário, sob o enfoque de que a verba seria devida apenas aos “servidores ou empregados pertencentes às Administrações dos Portos organizados” (exegese do art. 19 da Lei n. 4.860/1965);

2. Condições labor-ambientais envolvidas nas atividades do Trabalhador Portuário, em análise particularizada sobre as características da instalação portuária, do navio, da carga, das atribuições, do posicionamento operacional e dos demais aspectos envolvidos na prestação de serviços. Afinal, o adicional de riscos não é pago de forma automática nem mesmo ao pessoal das Cias. Docas - Autoridades Portuárias; sua percepção

depende, nos exatos termos da Lei n. 4.860/1965, da verificação efetiva sobre a existência de “riscos relativos à insalubridade, periculosidade e outros porventura existentes”, sendo devido apenas “enquanto não forem removidas ou eliminadas as causas de risco” e “durante o tempo efetivo no serviço considerado sob risco”;

3. Historicamente as taxas remuneratórias aplicadas ao Trabalho Portuário Avulso já englobam a contraprestação de eventuais condições de risco, mesmo que tais condições não se verifiquem. As negociações coletivas no trabalho portuário buscaram uniformizar a remuneração e evitar discussão sobre o tema. Vale lembrar os termos da Resolução nº 8.179/1984 da extinta SUNAMAM, que reconhecia a legalidade desse procedimento e dispensava a discriminação dos adicionais. O artigo 29 da Lei nº 8.630/1993 deu continuidade ao sistema sob análise, preceito que foi renovado no art. 43 da Lei nº 12.815/2013.

Apenas o enfrentamento do quesito “1” foi alterado no julgamento do RE-STF-597.124, ficando reconhecido que a diferença de regimes contratuais não afasta, por si só, a possibilidade de percepção do adicional de riscos. Entretanto, a tese fixada pelo Pleno do STF no tema n. 222 deixa claro que deve ser provada pelo Avulso a equiparação de contexto fático-jurídico entre ele e o “trabalhador com vínculo permanente” que receba o adicional. Vejamos: “Sempre que for pago ao trabalhador com vínculo permanente, o adicional de riscos é devido, nos mesmos termos, ao trabalhador portuário avulso”. Esse requisito de prova da equiparação fático-jurídica foi reforçado pelo Ministro Alexandre de Moraes em seu voto:

Ora, se dois trabalhadores portuários realizam as mesmas funções, nas mesmas condições, obviamente o risco é idêntico a ambos. O que a legislação pretende aqui proteger, pretende compensar - na verdade, não é nem uma proteção, é uma compensação - é o risco ao exercer determinada função, determinado trabalho, determinado serviço portuário nas mesmas condições. Então o vínculo, permanente ou não, não me parece que possa ser critério diferenciador para se ter ou não direito à percepção do adicional. O que se afigura como critério ensejador do recebimento do adicional é a verificação da condição de prestação de serviço, seja pelo trabalhador com vínculo permanente, seja o avulso; se está sendo realizado nas mesmas funções e sob as mesmas condições [...]O vínculo não será um requisito impeditivo para percepção desse adicional, desde que

exerça as mesmas funções e sob as mesmas condições.

Esse importante reforço de fundamentação foi destacado por outros Ministros:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO [...] Entendo da mesma forma, com este acréscimo feito pelo Ministro Alexandre de Moraes, não é uma benesse, exige-se que os avulsos estejam no desempenho das mesmas funções e sob as mesmas condições para que façam jus ao adicional. Penso que esse também seja o entendimento do eminente Relator, de modo que eu o estou acompanhando.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX [...] a formatação dada pelo Relator, com esse acréscimo feito pelo Ministro Alexandre Moraes, efetivamente enseja a aplicação do princípio da isonomia, porque admite se faça diferenciações. Mas, se estão exatamente nas mesmas condições, a moldura do art. 7º evita que haja esse tratamento diferenciado de gratificar uns e não gratificar outros [...] com as modulações qualitativas feitas pelo Relator, as quais foram repisadas pelo Ministro Alexandre, acompanho Sua Excelência.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI [...] No entanto, sensível ao adendo que fez o Ministro Alexandre de Moraes, no sentido de que o princípio da isonomia previsto na Constituição, aliás, universalmente reconhecido, pode e deve, sim, aplicar-se àqueles que trabalham exatamente nas mesmas condições. Acompanho o Relator, com as achegas agora trazidas pelo Ministro Alexandre de Moraes

A verba evidentemente não é devida de modo líquido e certo a todos os TPAs, sendo necessário avaliar casuisticamente sua aplicação ao Trabalhador que a reivindica. Ainda que o Supremo Tribunal Federal tenha determinado a observância do Princípio da Isonomia para efeito de pagamento do adicional aos TPAs, será necessário avaliar pontualmente, de modo individualizado, se outro Trabalhador recebe a verba nas mesmas condições: identidade de local, de posicionamento operacional e de outros fatores que justifiquem a extensão isonômica do adicional. Não cabe, por exemplo, a extensão a um Estivador do adicional de riscos pago pela Cia. Docas a um guarda portuário. Há um inegável *distinguishing* que afasta a hipótese de tratamento isonômico material. Quanto à prática processual, cabe ao TPA o ônus de apontar e demonstrar, através de prova documental e/ou oral, que as condições básicas para essa “equiparação” se materializaram. A apresentação dessas evidências antecede, e condiciona, o debate sobre a necessidade de prova pericial. Se a petição inicial não indicar algum(ns) vinculado(s) como paradigma(s), e/ou se inexistirem provas claras

quanto à realização de trabalho “nos mesmos termos”, a hipótese de perícia labor-ambiental ficará afastada (sequer poderá ser cogitada). A Jurisprudência tem se consolidado nessa diretriz de que o adicional de riscos não é uma verba devida automaticamente, pelo simples fato de o Trabalhador atuar no Porto. Em V. Acórdão publicado dia 30/06/2023, a 4ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho decidiu:

ADICIONAL DE RISCO DO TRABALHADOR PORTUÁRIO COM VÍNCULO PERMANENTE. POSSIBILIDADE DE EXTENSÃO AOS TRABALHADORES PORTUÁRIOS AVULSOS. ISONOMIA. TEMA 222 DA TABELA DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF (RE 597124/PR). EFEITO VINCULANTE. I.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 222 da repercussão geral, decidiu que: " Sempre que for pago ao trabalhador com vínculo permanente, o adicional de riscos também é devido, nos mesmos termos, ao trabalhador portuário avulso, considerando o disposto no artigo 7º, XXXIV, da Constituição da República. " (RE 597124, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 03/06/2020). A tese fixada no Tema 222 exige duplo requisito para extensão do adicional de riscos aos trabalhadores portuários avulsos: (a) existência de trabalhador com vínculo permanente recebendo o adicional de riscos e (b) demonstração de que o trabalhador avulso tenha laborado nas mesmas condições de trabalho. II. Se não há empregado com vínculo permanente recebendo o adicional de riscos, não há parâmetro com o qual confrontar eventual desigualdade (quebra de isonomia) e não é possível estender o referido adicional ao trabalhador avulso. Assim, deixa-se de exercer o juízo de retratação previsto no art. 1.030, II, do CPC/2015 (543-B, § 3º, do CPC/1973) [...] Parece claro na tese fixada no Tema 222 da repercussão geral, que, pela dicção expressa do art. 7º, inc. XXXIV - isonomia de direitos -, a natureza do contrato (com vínculo ou avulso) não pode ser impedimento para a extensão do adicional de riscos ao trabalhador avulso, sempre que, “... **nos mesmos termos**...”, “... **for pago ao trabalhador com vínculo permanente**...”. Ou seja, a tese do Tema 222 não autoriza a aplicação automática do adicional de riscos, exigindo que haja concretamente quebra de isonomia pelo fato de haver um trabalhador com vínculo permanente recebendo o adicional e o avulso, atuando nas mesmas condições de trabalho, não. Nesta hipótese, a natureza avulsa do vínculo não pode ser empecilho para o pagamento do adicional. Entendo que o Tema 222 da repercussão geral exige duplo requisito para extensão do adicional de riscos aos trabalhadores portuários avulsos, quais sejam: (a) trabalhador com vínculo permanente recebendo o adicional de riscos e (b) haver atuação do trabalhador avulso nas mesmas condições do primeiro (“... nos mesmos termos...”). Se não há empregado com vínculo permanente recebendo o adicional de riscos, não há parâmetro com o qual confrontar eventual desigualdade (quebra da isonomia) e não é possível estender o referido adicional do trabalhador avulso. Esta é a clara conclusão do eminente relator no STF, Min. Edson Fachin [...] O adicional de riscos pressupõe, assim, que haja constatação (comprovação) de que empregado com vínculo permanente esteja recebendo o adicional e que “...**também deve ser devido ao trabalhador portuário avulso que esteja laborando nas mesmas condições**”, caso em que, a natureza do vínculo (permanente ou avulso) não poderá ser empecilho (requisito impeditivo) ao pagamento do adicional ao avulso. O adicional de riscos não será devido com fundamento em perícia constatando condições de periculosidade, insalubridade

ou penosidade, mas sim quando houver prova do recebimento pelo trabalhador com vínculo do referido adicional e o trabalhador avulso atuar nas mesmas condições de trabalho [...] Assim, não resta dúvida que a tese fixada pelo STF no Tema 222 da repercussão geral exige a premissa fática concomitante de dois requisitos para deferimento do adicional de riscos ao trabalhador avulso, quais sejam: (1) demonstração de trabalhador com vínculo permanente recebendo o adicional de riscos e (2) demonstração de trabalhador avulso laborando na mesma função e nas mesmas condições (AIRR-21140-33.2006.5.02.0444, 4ª Turma, Relator Ministro Alexandre Luiz Ramos, DEJT 30/06/2023)

Ficou consignada, no referido acórdão, uma circunstância que revela o *status* jurisprudencial da questão no âmbito do TST: “**Há precedentes das oito Turmas** desta Colenda Corte Superior neste sentido” (grifo nosso). Enfim, o eventual deferimento do adicional de riscos a algum TPA precisa passar por questões como: Qual “trabalhador com vínculo permanente” recebe o adicional de riscos no Porto onde o TPA labora? Como recebe? Por quê recebe? O pagamento do adicional de riscos não será automático, pois dependerá da efetiva demonstração, via indicação de paradigma, de que existe outro Trabalhador atuando no mesmo local, atividade e condições gerais (uma espécie de equiparação de situações fático-jurídicas idênticas). A falta desses requisitos soterra por completo a aplicação da extensão ou equiparação autorizada pelo RE-STF-597.124. E tal equiparação é impossível em algumas situações como, por exemplo, a de Estivadores no Porto de Santos. A CODESP⁴⁰, em virtude da sua atuação na capatazia, não tem histórico de contratação de Estivadores. É público e notório o fato de que tradicionalmente as Cias. Docas dedicavam-se, quando realizavam operações portuárias, aos serviços de Capatazia. A Lei n. 4.860/1965, o antigo art. 285 da CLT e demais normas correlacionadas deixam clara essa premissa. Neste caso a decisão do STF terá caráter programático e gerará efeitos apenas se algum dia, numa hipótese futura, a Autoridade Portuária de Santos voltar a realizar operações portuárias e vincular Estivadores, pagando-lhes o adicional de riscos (se estiverem preenchidas as condições da Lei n. 4.860/1965, pois a verba não é devida automaticamente a todos os Trabalhadores que sejam vinculados às Autoridades Portuárias). Caso isso aconteça, os TPAs da Estiva que trabalhem nas mesmas condições (local, posição no navio, tipo de operação etc) poderão

⁴⁰ Denominação social foi alterada em 19/02/20 para AUTORIDADE PORTUÁRIA DE SANTOS S.A.

pleitear judicialmente o pagamento do adicional de riscos sob o viés da isonomia.

6 IMPACTOS DA EVOLUÇÃO TECNOLÓGICA NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO PORTUÁRIO

Em 2023 o Porto Itapoá se tornou o primeiro terminal de contêineres do Brasil, e da América do Sul, a contar com transtêineres (RTGs⁴¹) operados remotamente. Nesse tipo de aparelho o(a) trabalhador(a) atua numa sala administrativa, climatizada, com fácil acesso ao sanitário, movimentando o equipamento através de *joystick* numa mesa de computador, com o auxílio de câmeras. Essa condição ergonomicamente favorável evita que o(a) trabalhador(a) precise subir até uma cabine móvel, que se movimenta durante toda a jornada, há mais de 20 (vinte) metros de altura.

Drones e sistemas de elevação para movimentação aérea de contêineres entre os *gates* e os pátios dos Terminais, Robôs que atuam na pintura e no reparo (inclusive submerso) de navios, Amarração automática de navios, Sistema automatizado de colocação e retirada de castanhas/*twistlocks* em terminais de contêineres... Nas últimas cinco décadas a logística portuária tem experimentado profundas revoluções tecnológicas, e a “4ª Revolução Industrial” caminha a passos largos nos sistemas operacionais dos portos. Num contexto de “Logística 4.0”, que já se apresenta como realidade no plano internacional, terminais portuários automatizados dispensam quase que integralmente a participação humana em suas operações: *terminal tractors* (cavalos mecânicos) transitam no costado e no pátio sem motoristas, Portêineres são teleguiados etc. Esse tipo de Terminal, existente há décadas em Portos da Europa e implantado mais recentemente na Ásia, ficou conhecido como Terminal Fantasma (*Ghost Terminal*) em virtude da ausência de seres humanos no cais.

No plano intermodal já existem testes bem-sucedidos de locomotivas

⁴¹ *Rubber-tired gantry cranes*, ou guindastes pórticos sobre pneus.

autônomas que fazem o transporte ferroviário entre o local de produção e o terminal portuário, além de projetos que conectam navios não tripulados a terminais automatizados, de caminhões autônomos que transportam contêineres entre os terminais portuários e seus destinos (ultrapassando os limites da instalação portuária, realizando transporte externo rodoviário) e de sistemas autônomos de estacionamento que no futuro podem ser implantados em navios *roll on / roll off* para embarque e desembarque de veículos (tarefa que atualmente é executada por um grande grupo de trabalhadores que dirigem os veículos para dentro e fora dos navios).

Esse panorama é mais impactante do que a invenção do contêiner e gera disrupção nos paradigmas que dominaram por séculos a atividade marítimo-portuária, refletindo diretamente nas relações entre Trabalho e Capital. Ligada aos primórdios da humanidade, a navegação teve papel destacado no processo histórico de desenvolvimento cultural, comercial, industrial e econômico das sociedades ao redor do mundo. O uso mercantil do transporte marítimo foi certamente a mola propulsora dessa realidade. Desde o seu nascedouro o Trabalho Portuário se desenvolveu de modo marcadamente braçal, com emprego de grande esforço físico e necessidade de numerosos ternos/contingentes de Trabalhadores para dar conta do embarque, desembarque e armazenamento das cargas. Essa realidade vigorou por séculos nos portos de todo o mundo. Na Inglaterra, por exemplo, Hobsbawm (2000, p. 244-245) historia que:

Tecnicamente falando, o trabalho da estiva era espantosamente primitivo em 1889. Naturalmente é verdade que a irregularidade essencial das chegadas e partidas dos navios impõe limites até hoje à racionalização e à mecanização da faina portuária, mas no fim da década de 1880 não havia, em absoluto com exceção dos cais, guindastes, guinchos e ferrovias de beira de cais, virtualmente nenhum equipamento mecânico. A revolução técnica que iria mecanizar a carga e descarga de grãos e carvão, e até certo ponto da madeira, não foi iniciada seriamente senão no fim da década de 1890 e começo da de 1900, e o seu progresso foi lento. A melhor descrição do trabalho nas docas de Londres em 1908 dificilmente menciona equipamento mecânico exceto no Cais Vitória (trigo, carne congelada e carvão), e mesmo em 1914 muito içamento de carvão em Liverpool era feito em cestas manuais, enquanto a descarga de grãos por sacos estava longe de ser extinto em Bristol mesmo após a mecanização da Primeira Guerra Mundial [...] Tecnicamente, as docas de Liverpool, tais como descritas por Sexton no fim da década de 1880, como as docas de Gênova no mesmo período, estavam mais próximas do ofício dos carregadores centro-africanos do que da

indústria moderna.

No Brasil, esse cenário rudimentar ainda era forte no início do século XX. A figura emblemática de Jacinto, “o Sansão do cais santista”⁴², espelhava a realidade geral do Trabalho Portuário no Brasil. A movimentação braçal de sacarias nos terminais e navios só começou a ser efetivamente eliminada na segunda metade do século XX, com o surgimento do contêiner, portêineres, sistemas de correias transportadoras e *shiploaders*. Esses equipamentos substituíram a mão-de-obra de milhares de Trabalhadores que se avolumavam em longas filas para carregar ou descarregar navios. Com efeito, a evolução tecnológica do aparelhamento portuário e das embarcações reduziu sensivelmente a necessidade de participação humana nos métodos de manipulação das cargas. Conforme relata Francisco Carlos de Morais Silva (1994, p. 20),

Com a evolução comercial, industrial, de transportes e comunicações, as antigas gerações de navios, atendendo às necessidades tecnológicas, foram sendo substituídas, culminando por atingir a modernização dos dias atuais. Nos últimos decênios, a evolução se fez sentir de forma acentuada, com a entrada, em tráfego, de navios full-containers. A introdução do container, de maneira intensiva, em todos os principais tráfegos mundiais, modificou radicalmente a filosofia da operação portuária. Seguiram-se os navios roll-on/roll-off, agora já em terceira ou quarta geração, modernos transportadores de automóveis, graneleiros, petroleiros combinados e outros navios sofisticados, providos de aparelhagens coerentes com as necessidades do tráfego. Esses modernos navios vieram simplificar as operações, de forma que a intervenção humana passou a ser menos exigida [...] operações anteriores que necessitavam de 12 (doze) a 15 (quinze) trabalhadores para serem executadas - hoje podem ser realizadas com apenas 4 (quatro) ou 5 (cinco) pessoas.

No caso específico do Brasil, essa realidade se confirmou na medida em que as instalações e equipamentos foram modernizados pela injeção de capital privado, mais especificamente a partir da Lei n. 8.630/1993. A exemplo do que aconteceu em outros setores produtivos, tal mutação das operações portuárias foi puxada pela globalização social e econômica. Pode-se dizer que é uma questão de sobrevivência, pois os Países

⁴² Trabalhador que se tornou um mito no Porto de Santos ao ser fotografado com cinco sacas de café nas costas (cerca de 300 - trezentos - quilos ao todo). Naquela época, por volta do ano 1.900, o trabalho braçal era indispensável para o embarque e desembarque das mercadorias.

que não se adaptam ao processo evolutivo mundial ficam à margem do progresso econômico. Consequentemente, os avanços sociais sofrem prejuízos. No Brasil essa necessidade é ainda maior, pois seu comércio exterior depende quase que integralmente do Setor Portuário. A modernização das operações portuárias exige que o sistema de trabalho se apresente evoluído, preparado para atender as constantes transformações da logística internacional. Dentro dessa concepção, o Trabalho Portuário contemporâneo é marcado por uma atuação mais especializada e dinâmica. Isto significa que as vagas para o trabalho braçal (com alto esforço físico) estão se tornando cada vez mais escassas. Por outro lado, as oportunidades de natureza técnica aumentam em termos de número e grau de importância (Ex.: operação e manutenção de equipamentos, processamento de dados informatizados etc).

É público e notório, no Brasil e no mundo, que há cada vez menos espaço para a participação humana nas operações portuárias. A propósito, existem etapas operacionais cujo nível de automação dispensa totalmente a intervenção de trabalho braçal (Exemplo: embarque de graneis sólidos e líquidos). No plano internacional essa redução da dependência de esforço humano nas operações é ainda mais drástica. Pesquisas apontam que no Porto de Roterdã, na década de 1960, a introdução dos contêineres na logística marítimo-portuária significou uma diminuição de aproximadamente 80% (oitenta por cento) no contingente de estivadores que era necessário para movimentar as cargas. No século XX esse mesmo Porto de Roterdã já se notabilizava pela automação na movimentação de contêineres, sendo pioneiro dentre os terminais fantasmas existentes no mundo. Estudos revelam que os *ghost terminals* geram os seguintes índices (aproximadamente): redução de 50% no contingente de Trabalhadores, economia de 70% nos custos trabalhistas e aumento de 30% na eficiência operacional. Um exemplo sintomático desse cenário está na mão-de-obra necessária para dirigir carretas/*terminal tractors*. Enquanto no Brasil os motoristas/operadores ainda representam significativa parcela dos quadros de Colaboradores, nos terminais fantasmas esses veículos transitam de forma autônoma com rotas definidas por programas de computador. São

“plataformas com rodas”⁴³, sequer possuem cabines. A operação é programada e gerenciada por um pequeno grupo de Trabalhadores especializados que ficam numa torre de controle. Theo Notteboom e Francesco Vitellaro (2019, não paginado) citam que “27% do trabalho portuário já está automatizado e quase 85% de suas tarefas serão automatizadas até 2040”, e que “os trabalhadores portuários são desafiados a adquirir qualificações específicas para atender às atuais e futuras necessidades do mercado de trabalho”.

Na década de 1970, quando formatou a Convenção n. 137 e a Recomendação n. 145, a OIT já previa de modo bem realista que os "Novos Métodos de Processamento de Carga nos Portos" acarretariam drástica redução dos contingentes de Portuários. Nesse cenário, as referidas normas da OIT estabeleceram que as medidas mais adequadas para atenuar os efeitos da automação passariam principalmente por (1) antecipação de aposentadorias, (2) planos de desligamento e (3) readaptação funcional. No tocante à “antecipação de aposentadorias” a Lei n. 12.815/2013 foi um retrocesso em comparação com a Lei n. 8.630/1993. O artigo 4 da Convenção nº 137 da OIT preceitua que “Os efetivos dos registros serão periodicamente revistos a fim de fixá-los em um nível que corresponda às necessidades do porto. Quando 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”. A Recomendação nº 145 da OIT, por sua vez, propõe “a redução da idade para a aposentadoria ou a ajuda com vistas à aposentadoria voluntária, mediante a concessão de pensões, complementações aos valores das aposentadorias pagas pelo Estado ou indenizações” (art. 19, item “d”). A Lei nº 8.630/1993 dispunha que a inscrição do Trabalhador Avulso extingua-se automaticamente pela aposentadoria (art. 27, §3º). Entretanto, a Lei nº 12.815/2013 quebrou essa sistemática e passou a prever apenas duas causas para a extinção da matrícula: morte e cancelamento (solicitação do TPA, PDV, infração disciplinar etc). Essa modificação gera desequilíbrio, diminuindo as oportunidades de ganho para os Trabalhadores ativos que, ao contrário dos aposentados, não têm outra fonte de renda.

43

AGV, “*automated guided vehicles*” (veículos guiados automaticamente).

Quanto aos “planos de desligamento”, a Lei n. 8.630/1993 previu uma série de medidas nesse sentido, tendo criado até mesmo incentivos financeiros para o cancelamento de matrícula. Na Lei n. 12.815/2013 continuam constando como atribuições dos Órgãos de Gestão de Mão de Obra (OGMOs) a "criação de programas de realocação e de cancelamento do registro" e o repasse de "contribuições destinadas a incentivar o cancelamento do registro e a aposentadoria voluntária". Em linhas gerais, porém, poucas iniciativas nesse sentido foram adotadas e, quando ocorreram, não tiveram o alcance e a eficácia necessárias para solucionar a questão. João Bebiano Prates (2003, não paginado), ao falar sobre a “reestruturação portuária de 1993 em Portugal”, destacou que o “Pacto de Concertação Social no Sector Portuário” assinado por Governo, Empresários e Sindicatos de Trabalhadores previu como essenciais as seguintes medidas:

Licenciamento dos trabalhadores portuários excedentários, o que foi concretizado com a saída de 1.201 trabalhadores, representando mais de 60% do total do efectivo dos portos. As indemnizações atribuídas pela desvinculação, tiveram por base, essencialmente, a remuneração mensal auferida e a antiguidade dos trabalhadores no sector, em conformidade com a legislação aplicável aos despedimentos colectivos; Controlo das novas admissões de trabalhadores portuários, por forma a evitar a repetição de novos excedentes no futuro, e, ao mesmo tempo, estabelecer, nos termos da lei, requisitos de certificação profissional dos novos trabalhadores, condicionada, designadamente, à frequência de cursos de formação profissional aprovados pelo Instituto do Trabalho Portuário (ITP).

O contingente de Portuários que existia até a segunda metade do século XX no Brasil já não tem mais razão de ser nos dias atuais. Perdeu a lógica há bastante tempo, gerando situações anacrônicas com ternos excessivos, funções não cumpridas etc. Reduções já aconteceram de 1993 até aqui, mas a quantidade de Trabalhadores Portuários Avulsos no sistema OGMO ainda é excessiva e precisa diminuir através das medidas propostas pela OIT e pela Lei dos Portos. A automação dos terminais portuários brasileiros crescerá nas próximas décadas, pois, do contrário, o país ficará marginalizado nas trocas comerciais globalizadas. Nesse sentido, futuramente o Brasil terá *ghost terminals* e o Trabalho Portuário que hoje conhecemos será profundamente modificado. Algumas décadas ainda se passarão até que a automação dos portos brasileiros alcance

os níveis dos *ghost terminals* europeus e asiáticos. O impacto social será menor se as medidas previstas pelas normas da OIT começarem a ser discutidas e implementadas desde já; algo que foi feito de modo muito insipiente nessas últimas décadas que se passaram desde a modernização portuária brasileira impulsionada pela Lei n. 8.630/1993. A “readaptação funcional” é tema relevante nessa reflexão sobre o futuro. Merecem destaque as seguintes disposições da Recomendação OIT n. 145:

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

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

E não estamos falando aqui de treinamento e qualificação voltados aos métodos operacionais já existentes no Brasil. Esse quesito, que também carece de melhorias e tem sido objeto de propostas para reformulação do sistema “PREPOM - Marinha do Brasil”, é uma necessidade do presente. Para o futuro do qual estamos falando, porém, o treinamento e a qualificação sobre os quais se fala hoje não terão serventia. As atividades operacionais hoje existentes serão totalmente modificadas, e grande parte delas deixará de existir (caso dos motoristas de carreta ou operadores de *terminal tractor*, por exemplo). Atualmente os Terminais brasileiros apresentam uma proporção muito maior de Empregados operacionais do que de Empregados administrativos. Daqui a algumas décadas esse cenário ficará invertido, até o ponto em que as próprias etapas operacionais serão realizadas por Trabalhadores que ficarão em ambiente administrativo (torres de controle, como acontece em Roterdã). George Vaggelas, em entrevista concedida à *PortEconomics*, destaca que o “Trabalhador Portuário 4.0” deverá ser especialista em tecnologia da informação (TI), pois:

[...] A tecnologia está evoluindo na indústria portuária e cria desafios para os trabalhadores portuários. A automação de processos portuários focada nos

serviços de cais (ou seja, no carregamento e descarregamento) e nas áreas de armazenamento, exige habilidades adicionais para os trabalhadores portuários. O conhecimento do uso do PC junto com o uso de programas de software especializados e a compreensão dos serviços em nuvem estão entre as habilidades que serão valiosas no futuro. Isso não significa que o trabalho no setor portuário será totalmente eliminado. As tecnologias podem reduzir os empregos de baixa qualificação nos portos, mas, por outro lado, novos empregos altamente qualificados serão criados, como arquitetos de sistemas, engenheiros de TI, analistas de negócios etc. Concluindo, estamos indo de um pessoal qualificado para um multi-capacitado nos portos e, nessa transição, o conhecimento de novas tecnologias é uma vantagem⁴⁴.

No porto de Auckland, Nova Zelândia, o avanço dos projetos de automação tem sido impactado pela dificuldade em recrutar pessoas com esse perfil de “Portuário 4.0”. O departamento de recursos humanos do referido porto tem buscado “pessoas que não estejam apenas interessadas em conduzir transportadores e guindastes, mas que se adaptem a outras áreas de trabalho e possibilidades, com mudanças de funções à medida que o porto se desenvolve”⁴⁵.

No ano de 2019 Entidades Sindicais como a ILWU, nos Estados Unidos, e a MUA, na Austrália, iniciaram protestos e greves contra o avanço da automação nos Portos de Los Angeles, Brisbane, DP World Fremantle, DP World Melbourne e DP World Sydney. Ao invés de resistirem à automação, que é um fenômeno irreversível e beneficia a sociedade como um todo, os Sindicatos de Trabalhadores Portuários deveriam lançar esforços no sentido de preparar seus representados para essa realidade evolutiva: realização de cursos voltados às necessidades do “Porto 4.0”, consultoria para redirecionamento profissional etc. É improdutiva a postura sindical de lutar contra o avanço tecnológico, defendendo situações ultrapassadas que não se justificam na atualidade e que ficarão ainda mais insustentáveis num futuro próximo. Um exemplo latente dessas posturas sindicais retrógradas se verifica na insistência de manter os ternos (equipes) de trabalho superdimensionados, com uma quantidade muito superior àquela que realmente se faz necessária no atual estado da técnica. Conforme destacado

⁴⁴ Disponível em: <https://www.porteconomics.eu/interview-docker-4-0-to-be-international-and-it-skilled/>. Acesso em: 05 ago. 2024.

⁴⁵

Disponível em: <https://www.mundomaritimo.cl/noticias/escasez-de-mano-de-obra-capacitada-y-automatizacion-desafian-la-empleabilidad-en-los-puertos-del-mundo>. Acesso em: 05 ago. 2024.

por Tânia Christina Zotto (2002, p. 42 e 43),

Poucos casos há em que a tecnologia não atingiu a força de trabalho portuária. Couper (op. cit.) cita os seguintes casos de portos que têm, apesar da inovação tecnológica, mantido seu quadro de trabalhadores:

- 1) Portos de países produtores de petróleo;
- 2) Portos nos quais a substituição de mão-de-obra tem sido amenizada pelo incremento do comércio;
- 3) Portos onde os sindicatos, ou o governo, ou ambos, têm sido capazes de manter o contingente de trabalhadores acima das necessidades do trabalho;
- 4) Portos que têm crescido à custa de outros da mesma região através de sucesso na competição ou devido a manobras por razões civis ou militares [...]. O Porto de Santos encaixa-se perfeitamente no item n. 3 do rol supra.

Em setembro/2016, por ocasião de um dissídio coletivo no qual o Sindicato dos Estivadores do Porto de Santos insistia na manutenção de um terno (equipe) composto por 9 (nove) trabalhadores nas operações de contêineres, Tânia Cristina Zotto elaborou parecer técnico na condição de assessora do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região e constatou que o trabalho de Estiva pode ser adequadamente executado por um terno de 4 (quatro) trabalhadores:

Nos 31 meses desde o Acordo Coletivo, as equipes de vinculados foram de quatro homens. Este é o quantitativo recomendado para “peação” e “despeação” pela NR 29, a norma regulamentadora da segurança e saúde no trabalho portuário. Agora, por conta da redução da participação de avulsos, uma das novas reivindicações do sindicato é que seja fixada uma “equipe de vinculados” de nove homens (o mesmo número da equipe de avulsos). É difícil ver algum realismo nisso. Há mais de vinte anos as empresas estão engajadas na árdua empreitada de conseguir vincular trabalhadores de estiva e implementar mínimos conceitos de gestão nesta parte da operação portuária. Agora, três anos depois de celebrar um Acordo Coletivo cedendo metade do mercado de trabalho aos vinculados, o sindicato pretende que se apliquem, aos vinculados, as mesmas equipes que as empresas estão há duas décadas buscando eliminar por meio da vinculação. É mais do que notório que, paulatinamente, o trabalho de estiva nos terminais de contêineres tende a se reduzir ao trabalho de “conexo”. É cada vez menor, e em alguns casos quase inexistente, a real necessidade de “sinalização” em uma operação automatizada de contêineres. A chamada “equipe de produção” de estiva, que ganha por contêiner e apenas acompanha a movimentação, tem sua real necessidade a bordo cada vez mais questionada, e isso pelos próprios trabalhadores, principalmente aqueles que, na função de “conexos”, fazem o verdadeiro “trabalho pesado” nos contêineres e recebem apenas salário-dia. Quanto ao “contramestre” (que ainda recebe 50% a mais que os demais trabalhadores do terno), é difícil delimitar sua real tarefa a bordo (Proc. 1001879-87.2016.5.02.0000).

Conforme mencionado no início da citação acima exposta, a composição excessiva do terno de Estivadores não se justifica nem mesmo sob o prisma da segurança labor-ambiental. O “Manual Técnico da NR 29”, organizado por Antonio Carlos Garcia Júnior (2014, p. 134) e publicado pela Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho (Fundacentro), destaca o seguinte quanto à peça e despeção de contêineres: “Recomenda-se que o destravamento dos varões seja executado por dois trabalhadores e que não tenha outra equipe trabalhando ao lado, a fim de evitar que algum trabalhador seja atingido caso ocorra a queda do varão”. Além de estar alinhada ao parecer técnico do Proc. 1001879-87.2016.5.02.0000 no tocante ao número de Estivadores no terno, essa recomendação alerta que o excesso de trabalhadores na área operacional gera riscos, é indesejável. O “Manual Técnico da NR 29” reconhece que a automação contribui para elevar os níveis de segurança no trabalho portuário ao mencionar, por exemplo, que há um maior índice de acidentes nas operações com “equipamentos não automatizados” e que, “para uma operação segura, recomenda-se a utilização de quadro posicionador (*spreader*) automático e o menor número possível de trabalhadores próximos à área de risco”. De fato, o avanço da automação e da tecnologia como um todo contribui significativamente para eliminar riscos labor-ambientais. Nedo Zacchelli, no artigo “Homens e robôs: tinta fresca”, destaca que:

“há uma grande diferença entre as fotos do jovem filipino que caiu de uma altura de 30 metros enquanto fazia trabalhos de limpeza ao lado de um navio de cruzeiro atracado em Livorno, e a foto de robôs com a função de remover camadas antigas de tinta do casco de um navio contêiner em um estaleiro para manutenção. É impossível não pensar em como, graças ao uso da tecnologia, essa morte trágica poderia ter sido evitada. Há algum tempo, assistimos a uma mudança de época no cais, com o trabalho manual tradicional cada vez mais substituído por processos automatizados. Guindastes de empilhamento com controle remoto, serviços ativados digitalmente e empilhadeiras acionados por um único centro de controle estão agora na ordem do dia. Por exemplo, a Hapag Lloyd está testando o novo sistema de pintura HTC (Hull Treatment Carrier) [...] em nove navios. Consiste em várias unidades automatizadas que viajam ao longo da lateral do casco do navio. A tarefa delas é remover as camadas antigas de tinta do casco a uma pressão extremamente alta de água e repintar o navio do zero. De acordo com o anúncio da empresa, as cabeças do sistema HTC podem alcançar até 77% dos aproximadamente 9.300 metros quadrados de superfície por navio e aplicar aproximadamente 600-800 metros quadrados de tinta por hora, o que significa que leva apenas algumas horas para uma única

camada de tinta⁴⁶.

No Brasil, a Petrobras lançou iniciativa semelhante:

Imagine a exposição ao risco que envolve estar suspenso a cerca de 30 metros de altura em alto-mar para pintar o casco de uma plataforma com 332 metros de comprimento. Uma solução criada – e patenteada – pela Petrobras vai revolucionar a indústria de petróleo para aplicação de pintura em grandes superfícies planas verticais. Batizado de robô de pintura, e apelidado de robô pintor, o novo equipamento trará aumento de produtividade e diminuição de exposição humana ao risco, além de reduzir o desperdício de tinta e melhorar a qualidade do acabamento. “Um homem pinta 20 metros quadrados por hora, enquanto o robô pinta 300. Além disso, com pintores é preciso montar um andaime, que faz a operação toda levar cerca de 35 dias. Com o robô, o tempo cai para 14 dias” afirma o consultor do Centro de Pesquisas da Petrobras (Cenpes), André Koebsch, um dos inventores do equipamento. O difícil acesso ao local de pintura também provocou o surgimento da solução. “Além da redução do tempo para conclusão do trabalho, diminuiremos a exposição de trabalhadores em áreas de risco, reafirmando o compromisso da companhia com a segurança em nossas operações”, completa o pesquisador⁴⁷.

Além dos benefícios ligados à saúde e à segurança, a modernização e a automação também contribuem para que o Trabalho Portuário se torne mais acessível em termos de gênero, de limitações físicas etc. A situação dos portêineres operados à distância é um bom exemplo disso. A possibilidade de que os Operadores atuem numa sala administrativa, através de controles remotos, retira barreiras que existem no *modus operandi* tradicional: passagem por área operacional, subida até a cabine do equipamento (que fica a mais de 40ms do solo), posição ergonomicamente desafiadora (olhando para baixo, num compartimento que se movimenta diversas vezes para frente e para trás sobre o navio e o costado) etc. Esse contexto fica bem evidente na tese de Doutorado que Marcelo Patrício (2014, p. 115, 143 e 144) apresentou à Escola Politécnica da USP:

[...] operação de portêineres com uso de operadores de forma remota, isto é, operando o sistema a distância e não mais nas cabines fixas do equipamento. Interessante notar a possibilidade de o trabalhador operar mais de um

⁴⁶ Disponível em: <https://www.portnews.it/en/fresh-paint/>. Acesso em: 05 ago. 2024.

⁴⁷ Disponível em: <https://nossaenergia.petrobras.com.br/pt/energia/uso-de-robo-revoluciona-a-aplicacao-de-pintura-em-plataformas> / <https://fiesc.com.br/pt-br/imprensa/uma-demao-de-tecnologia>. Acesso em: 05 ago. 2024.

equipamento simultaneamente [...] Sistema de Controle Remoto (*Remote Control*) exemplificado anteriormente através da figura 68 e abaixo pela Figura 98, que retira o operador da cabine fixa do equipamento para um ambiente de escritório com melhor ergonomia, eliminando um problema de saúde ocupacional (dores nas costas) e diminuição dos índices de afastamento por esse problema [...] O Manzanillo International Terminal no Panamá realizou esse processo de transferência do operador de portêiner da cabine a 40 metros do solo, para um ambiente de Controle Remoto no escritório de forma gradativa, trazendo o operador primeiramente para uma cabine na perna do portêiner, para depois uma mesa de controle [...] A cabine localizada na perna do RTG permite um acesso mais fácil e rápido do operador.

George Vaggelas e Camille Leotta (2019, não paginado) realçam que a “aplicação da robotização nos portos possibilitará reduzir tarefas perigosas para os trabalhadores portuários, diminuindo assim os incidentes de segurança nos portos, além de reduzir o trabalho repetitivo ou sem graça”. Os autores apresentam, ainda, as seguintes conclusões:

Os portos contemporâneos são caracterizados por investimentos intensivos em capital e tecnologia, em substituição ao sistema anterior de utilização intensiva de mão de obra [...] Os esquemas de contratação de mão-de-obra portuária também estão mudando, movendo-se para formas de emprego mais estáveis sob contratos permanentes, especialmente para o pessoal altamente qualificado, em vez de um contexto portuário previamente caracterizado principalmente pela estipulação da contratação ocasional de mão-de-obra [...] Obviamente, a crescente presença de ferramentas tecnológicas nos portos permite empregar não apenas trabalhadores do sexo masculino, mas também trabalhadoras criando uma força de trabalho mais diversificada [...] As evoluções acima mencionadas desenvolvem um novo ambiente de trabalho portuário. A Tabela 2 resume os principais prós e contras do desenvolvimento tecnológico nos portos em relação ao trabalho portuário [...]

Vantagem	Desvantagem
+ crescente demanda por nova força de trabalho altamente qualificada	- trabalhadores com baixa qualificação perdem espaço
+ melhoria das condições de saúde e segurança	- mudanças nas descrições dos trabalhos
+ aumento da produtividade do trabalho	- maiores exigências para o preenchimentos das vagas de emprego
+ empregos se tornam mais estratégicos: há impacto direto no fluxo de trabalho, com interdependência que leva à não-substituição	- condições de trabalho flexíveis

O porto é muito mais do que a sua ponta final, do que a atividade finalística de carga e descarga de embarcações no cais. Entre o *gate* do terminal e o navio existem diversas atividades que geram e continuarão gerando postos de trabalho (manutenção de equipamentos, limpeza, segurança, informática, faturamento, relacionamento com clientes etc). Nos portos brasileiros já existem casos de Operadores de Equipamentos que se tornaram Gestores Administrativos, de Estivadores que passaram a trabalhar como Técnicos em torre de controle de navegação etc. No planejamento do futuro poderiam ser discutidos meios para que, esgotadas a “antecipação de aposentadorias” e os “planos de desligamento”, o grupo ainda restante de Trabalhadores do sistema OGMO fosse gradativamente ocupando o “trabalho nos portos” (conceituação inserida no artigo 3.2 da Convenção OIT n. 137); “trabalho” em sentido lato, e não apenas na acepção estrita do labor operacional. Isso passaria por uma necessária conscientização dos próprios Trabalhadores Portuários e seus Sindicatos no sentido de compreenderem que, num futuro inevitável, o seu “trabalho nos portos” não será mais no navio, no cais, no pátio e talvez nem mesmo na operação (!). Os trabalhadores em geral ainda aguardam pela lei que dará eficácia à norma programática do artigo 7º, inciso XXVII, da Constituição Federal: “proteção em face da automação”. Conforme destacado pela Procuradoria-Geral da República na propositura, perante o Supremo Tribunal Federal, da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n. 73,

[...] a proteção em face da automação consubstancia preceito multidimensional. Além da perspectiva de inibir a desempregabilidade tecnológica, almeja proteger a saúde e a segurança do trabalhador, impondo ao legislador a criação de mecanismos que evitem abusos e sobrecargas laborais na interface com as máquinas, bem como inspira a regulamentação do avanço de novas tecnologias nas empresas, concedendo tratamento conjunto às políticas de redução dos riscos inerentes ao trabalho (CF, art. 7º, XXII) e de proteção do trabalhador em face da automação (CF, art. 7º, XXVII).

Pode-se afirmar, com base no conteúdo do microsistema portuário de tutela labor-ambiental⁴⁸, que os trabalhadores portuários já contam com um aparato protetivo. Isso não significa que aperfeiçoamentos e evoluções sejam desnecessários. O avanço

⁴⁸ Com destaque para a Convenção OIT n. 137 e a Recomendação OIT n. 145.

da automação, com a implantação de *ghost terminals* nos portos brasileiros dentro de alguns anos, demandará um contínuo diálogo social em busca das melhores práticas e soluções.

CONCLUSÃO

Membro-fundador da OIT, o Brasil tem participado das Conferências Internacionais do Trabalho desde 1919. Apesar desse histórico, levantamentos da OIT⁴⁹ apontam que o Brasil tem uma lacuna quanto à ratificação de diversas convenções relativas a temas essenciais, como, por exemplo: C187 - Convenção sobre o Quadro Promocional para a Segurança e Saúde Ocupacional, 2006 (n.º 187); C129 - Convenção sobre a Inspeção do Trabalho (Agricultura), 1969 (n.º 129); C183 - Convenção sobre a Proteção da Maternidade, 2000 (n.º 183); C190 - Convenção sobre Violência e Assédio, 2019 (n.º 190); C191 - Convenção sobre Ambiente de Trabalho Seguro e Saudável (Emendas Consequentes), 2023 (n.º 191). Ao todo, 28 convenções não foram ratificadas pelo Brasil. Quanto às ratificações, os dados da OIT apontam para o seguinte saldo⁵⁰: “Das 98 Convenções ratificadas pelo Brasil, das quais 66 estão em vigor, 18 Convenções foram denunciadas; 10 instrumentos revogados; nenhuma foi ratificada nos últimos 12 meses”.

No que se refere especificamente ao meio ambiente do trabalho portuário, na década de 1990 o Brasil incorporou ao seu ordenamento jurídico todas as normas da OIT relacionadas a tal temática. Frise-se que o processo de internalização das normas da OIT

49

Disponível

em:

https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11210:0::NO:11210:P11210_COUNTRY_ID:102571.

Acesso em: 02 out. 2024.

50

Disponível

em:

https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102571.

Acesso em: 02 out. 2024.

distingue-se em razão da espécie, existindo padrões autônomos que se aplicam às convenções e às recomendações. MAZZUOLI (2013, p. 248, 251 e 252) explica que:

Para além das *convenções*, a atividade normativa da OIT compreende também a celebração de *recomendações* internacionais do trabalho. Tais instrumentos distinguem-se das convenções tão somente sob o aspecto *formal*, uma vez que, como já se disse, ambas podem tratar dos mesmos assuntos sob o enfoque *material*. Enquanto as *convenções* são tratados internacionais em sentido estrito, as *recomendações* não são tratados e visam tão somente *sugerir* ao legislador de cada um dos países vinculados à OIT mudanças no seu direito interno relativamente às questões que disciplina [...] Estando destituídas da natureza de *tratados*, em princípio não se poderia falar em verdadeira *integração* das recomendações da OIT no direito interno brasileiro. Contudo, como já se viu, a Constituição da OIT impõe certas obrigações formais aos seus Estados-membros, sobretudo a de submeter as recomendações adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho à autoridade interna competente para a sua análise. Portanto, no caso específico das recomendações da OIT – ao contrário das demais recomendações conhecidas pelo direito internacional em geral –, tal integração formal existe, devendo ser respeitado o que dispõe a Constituição da OIT.

Assim, sob o aspecto formal, tanto as convenções da OIT quanto as suas recomendações, depois de firmadas, devem ser submetidas, no caso brasileiro, ao crivo do Congresso Nacional, para que este, no caso das convenções, autorize a sua ratificação – que é ato próprio do Presidente da República – e, no das recomendações, adote medidas legislativas relativamente às disposições constantes de seu texto (ou seja, as transforme em *lei*) ou tome medidas de outra natureza.

FONTOURA e GUNTHER (2001, p. 198 e 199) detalham essa diferenciação nos seguintes moldes:

“1) a convenção é o procedimento-tipo da regulamentação internacional do trabalho, sendo ela somente passível de ser objeto de ratificação e criar uma rede de obrigações internacionais, seguidas de medidas de controle;
2) a recomendação é um acessório, sendo seu papel definido a partir do princípio geral segundo o qual adota-se essa forma quando o objeto tratado não se preste a adoção imediata de uma convenção. Podem ser distinguidas três funções principais da recomendação: a) é a forma mais apropriada quando um tema ainda não está maduro para a adoção de uma convenção, e a recomendação derivada da autoridade da Conferência contribui para a criação de uma consciência social comum, abrindo espaço para a adoção posterior de uma convenção; b) uma segunda função é a de servir de complemento a uma convenção, podendo ser útil para inspirar os governos, porém sem o mesmo caráter obrigatório que os termos de uma convenção; c) a recomendação tem um valor intrínseco em um certo número de casos: quando as normas que contém possuem um caráter técnico detalhado, isto pode ser útil às administrações nacionais, contribuindo para a elaboração de uma legislação uniforme sobre a matéria, deixando no entanto a possibilidade de implementarem-se adaptações conforme a necessidade dos países; a mesma coisa acontece quando a recomendação trata

de questões nas quais as situações e as práticas variam de tal maneira de um país a outro que dificilmente poder-se-ia pensar em compromissos internacionais estritos a respeito das medidas preconizadas;

3) a recomendação cumpre assim, junto à convenção, uma função útil em vários aspectos, residindo a diferença existente entre os dois instrumentos no aspecto relativo à eficácia, uma vez que, por definição, uma recomendação não pode ser objeto de compromissos internacionais e que os Estados dispõem da margem que desejem para dar-lhe o efeito que julguem oportuno, embora estejam obrigados a submeter tanto as recomendações, como as convenções, às autoridades nacionais competentes, informando sobre a execução desta obrigação e sobre o curso dado a tal ou qual recomendação. Estas medidas não são comparáveis, contudo, com as obrigações que a ratificação de uma convenção impõe e com o controle sistemático de que é objeto a execução de tais obrigações;

4) embora a recomendação seja considerada como a parente pobre da convenção, devem-se ter presentes dois pontos: a) dada a natureza das questões que geralmente são objeto de recomendação, a alternativa nem sempre se apresenta entre uma recomendação e uma convenção, senão entre uma recomendação e a ausência de toda norma internacional ou na existência de uma convenção que obteria tão poucas ratificações que perderia toda autoridade; b) é incontestável que algumas das recomendações têm tido uma influência considerável em numerosos países.

A Convenção OIT n. 152 foi aprovada pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo n. 84/1989, e promulgada pela Presidência da República através do Decreto n. 99.534/1990⁵¹. Dentre os 187 Estados-membros da OIT, o Brasil se destaca por integrar o seleto grupo de 27 países que ratificaram essa importante Convenção. Portugal, cujo sistema de trabalho portuário influenciou fortemente a construção da realidade brasileira, não ratificou tal Convenção.

Em 1997 foi publicada a Portaria SSST n. 53, contendo a Norma Regulamentadora n. 29 do Ministério do Trabalho e Emprego relativa à saúde e segurança do Trabalho. O alinhamento dessa norma setorial aos preceitos da OIT ficou muito claro não só nas considerações iniciais do texto, onde constou referência expressa à Convenção n. 152, mas, também, na riqueza do conteúdo; dentre os diversos pontos da Convenção n. 152 que foram contemplados pela NR-29, destacam-se os seguintes:

Artigo 5º

⁵¹ Revogado pelo Decreto n. 10.088/2019, que “consolidou os atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil”.

1. legislação nacional deverá responsabilizar as pessoas adequadas - empregadores, proprietários, capitães de navio ou quaisquer outras pessoas, de acordo com o caso - pela aplicação das medidas previstas no parágrafo 1º do Artigo 4º acima.

2. Cada vez que vários empregadores se entregarem simultaneamente a atividades num mesmo local de trabalho, deverão colaborar visando a aplicação das medidas prescritas, sem prejuízo de responsabilidade de cada empregador para com a saúde e segurança dos trabalhadores por ele empregados. Nos casos adequados, a autoridade competente prescreverá as modalidades gerais de tal colaboração.

Artigo 6º

1. Disposições deverão ser tomadas para que os trabalhadores:

a) sejam obrigados a não estorvarem indevidamente o funcionamento de um dispositivo de segurança previsto para sua própria proteção ou a de outras pessoas, ou não o empregarem de modo incorreto;

b) tomem razoavelmente conta de sua própria segurança e a das outras pessoas suscetíveis de serem afetadas por suas ações ou omissões no trabalho;

c) comuniquem sem demora a seu superior hierárquico imediato toda situação da qual tenham razões para pensar que essa possa apresentar um risco qualquer que não possam eles próprios corrigir, a fim de que medidas corretivas possam ser tomadas.

2. Poderão os trabalhadores ter direito, em todo local de trabalho, a dar sua contribuição para a segurança do trabalho dentro das limitações do controle que possam exercer sobre os materiais e métodos de trabalho e expressar opiniões sobre procedimentos de trabalho adotados, contanto que esses tenham em vista a segurança. Na medida em que isso seja adequado e conforme a legislação e a prática nacionais, quando comitês de segurança e higiene tiverem sido criados por força do Artigo 37 desta Convenção, esse direito será exercido por intermédio de tais comitês.

Artigo 7º

1. Dando efeito às disposições desta Convenção por meio de uma legislação nacional ou por qualquer outro meio adequado de conformidade com a prática e as condições nacionais, a autoridade competente deverá atuar após consulta às organizações de empregadores e de trabalhadores interessadas.

2. Deverá ser instituída estreita colaboração entre empregadores e trabalhadores ou seus representantes com vistas à aplicação das medidas previstas no parágrafo 1 do Artigo 4º acima.

PARTE III

Medidas Técnicas

Artigo 8º

Quando um local de trabalho apresentar risco para a segurança ou a saúde, medidas eficientes deverão ser implementadas (fechamento, balizamento ou outros meios adequados, inclusive, se necessário, suspensão do trabalho) com vistas a proteger os trabalhadores até que esse lugar não apresente mais riscos.

Artigo 9º

1. Todos os locais onde as estivagens forem efetuadas e todas as vias de acesso a tais locais deverão ser iluminados de forma adequada e suficiente.

2. Todo obstáculo suscetível de apresentar risco para o deslocamento de um aparelho de içar, de um veículo ou de uma pessoa deverá - se não puder ser

retirado por motivos de ordem prática - ser correta e visivelmente demarcado e, se preciso for, suficientemente iluminado.

Artigo 10

1. Todos os solos empregados para a circulação de veículos ou o enfeixamento dos produtos ou mercadorias deverão ser dispostos para esse fim e corretamente conservados.
2. Quando produtos ou mercadorias forem engavelados, arrimados, desengavelados ou desarrimados, essas operações deverão ser efetuadas ordenadamente e com precaução, levando em consideração a natureza e o condicionamento ou das mercadorias.

[...]

Artigo 19

1. Medidas suficientes deverão ser tomadas para proteger toda abertura que possa apresentar risco de queda para os trabalhadores ou os veículos num convés ou na entreponte onde trabalhadores devem exercer sua atividade.
2. Toda escotilha, que não estiver provida de uma tampa de altura e resistência suficientes, deverá ser fechada ou seu parapeito repostado no lugar quando não estiver mais em serviço, salvo durante as interrupções do trabalho de curta duração, e uma pessoa responsável deverá ser encarregada de vigiar para que essas medidas sejam observadas.

[...]

Artigo 22

1. Todo aparelho de içar e todo acessório de estivagem deverão ser submetidos a testes efetuados de acordo com a legislação nacional por uma pessoa competente antes de sua entrada em serviço e depois de qualquer modificação ou reparo importantes efetuados em uma parte suscetível de afetar sua segurança.
2. Os aparelhos de içar que fazem parte do equipamento de um navio serão submetidos a novo teste, pelo menos uma vez em cada cinco anos.
3. Os aparelhos de içar do cais serão submetidos a novo teste nos intervalos prescritos pela autoridade competente.
4. No término de cada teste de um aparelho de içar ou de um acessório de estivagem efetuado de acordo com as disposições do presente Artigo, o aparelho ou o acessório deverá ser objeto de exame minucioso e será lavrado um atestado pela pessoa que aplicou o referido teste.

Artigo 23

1. Não obstante as disposições do Artigo 22, todo aparelho de içar e todo acessório de estivagem deverão periodicamente ser objeto de exame minucioso e deverá ser lavrado um atestado por pessoa competente; tais exames deverão ser feitos pelo menos uma vez em cada 12 meses.
2. Para efeito do parágrafo 4 do Artigo 22 e do parágrafo 1 acima, entende-se por exame minucioso, o exame visual detalhado efetuado por pessoa competente, complementado, se preciso for, por outros meios ou medidas adequadas com vistas a chegar a uma conclusão fundamentada quanto à segurança do aparelho de içar ou do acessório de estivagem examinado.

[...]

Artigo 32

1. As cargas perigosas deverão ser acondicionadas, marcadas e rotuladas, estivadas, armazenadas ou arrimadas de acordo com as disposições dos regulamentos internacionais aplicáveis ao transporte de mercadorias perigosas por água e a estivagem das mercadorias perigosas nos portos.
2. As substâncias perigosas só deverão ser estivadas armazenadas ou arrimadas se forem acondicionadas, marcadas e rotuladas de acordo com os regulamentos internacionais aplicáveis ao transporte de tais substância.

[...]

Artigo 37

1. Comitês de segurança e higiene incluindo representantes dos empregadores e dos trabalhadores deverão ser criados em todos os portos em que haja número elevado de trabalhadores. Se necessário for, esses comitês deverão ser igualmente instituídos nos outros portos.
2. A implantação, a composição e as funções desses comitês deverão ser determinadas por meio da legislação nacional ou qualquer outro meio adequado de acordo com a prática e as condições nacionais, após consulta às organizações de empregadores e trabalhadores interessadas e à luz das condições locais.

Artigo 38

1. Nenhum trabalhador deverá ser empregado na estivagem sem ter recebido treinamento ou formação suficiente quanto aos riscos em potencial inerentes a seu trabalho e quanto às principais precauções a serem tomadas.

[...]

Artigo 40

De acordo com a legislação ou a prática nacionais, instalações sanitárias e banheiros adequados e mantidos convenientemente limpos deverão ser previstos em número suficiente em todas as docas e a distâncias razoáveis dos locais de trabalho onde isto for praticamente realizável.

[...]

Artigo 41

Cada Membro que ratificar a presente Convenção deverá:

- a) especificar as obrigações em matéria de segurança e higiene do trabalho das pessoas e órgãos relativos às estivagens;

A NR-29 também incorporou itens da Recomendação OIT n. 160, com destaque para os seguintes:

7.

(1) Todas as passagens devem ser:

(a) claramente marcado;

(b) tanto quanto for razoavelmente praticável, mantido livre de qualquer obstrução não relacionada com o trabalho em andamento.

(2) As passagens utilizadas para veículos devem, na medida do razoavelmente praticável, ser de sentido único.

8.

(1) Sempre que razoavelmente praticável, os meios de acesso devem ser colocados de modo que nenhuma carga suspensa passe por cima deles.

(2) Sempre que necessário, os meios de acesso ao navio devem ser dotados de uma rede de segurança devidamente fixada, de modo a impedir que os trabalhadores caiam na água entre o costado do navio e o cais adjacente.

9. As placas de junção usadas com rampas em navios roll-on/roll-off devem ser projetadas e usadas de modo seguro.

[...]

23.

(1) As substâncias perigosas só devem ser manuseadas, armazenadas ou arrumadas sob a supervisão de uma pessoa responsável.

(2) Quando substâncias perigosas tiverem de ser manuseadas, armazenadas ou arrumadas, os trabalhadores envolvidos deverão receber informações adequadas sobre as precauções especiais a observar, incluindo as medidas a tomar em caso de derrame ou de fuga acidental do confinamento.

A Lei n. 9.719/1998 instituiu regras sobre intervalo interjornada para os trabalhadores avulsos, previu multas por desrespeito às condições de saúde e segurança e definiu competências fiscalizatórias ao Ministério do Trabalho e ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Além disso, reforçou: “compete ao órgão gestor de mão-de-obra, ao operador portuário e ao empregador, conforme o caso, cumprir e fazer cumprir as normas concernentes a saúde e segurança do trabalho portuário” (art. 9º). Todos esses pontos revelaram-se alinhados aos preceitos da Convenção OIT n. 152 sobre inspeção e aplicação de sanções:

Aplicação

Artigo 41

Cada Membro que ratificar a presente Convenção deverá:

[...]

b) tomar as medidas necessárias e principalmente prever as sanções adequadas, para garantir a aplicação das disposições da presente Convenção;

c) incumbir determinados serviços de inspeção adequados, da aplicação das medidas a serem tomadas de acordo com as disposições da presente Convenção ou verificar se está assegurada uma inspeção adequada.

A Lei n. 9.719/1998 incorporou, também, as seguintes disposições da Recomendação OIT n. 145:

Considerando que os portuários deveriam beneficiar-se com a introdução de novos métodos de processamento de carga e que, por conseguinte, ao mesmo tempo que se planejam e introduzem novos métodos, dever-se-ia planejar e adotar uma série de medidas para melhorar de modo duradouro sua situação, tais como a regularização do emprego e a estabilização da renda e outras medidas relativas às condições de trabalho e vida e à segurança e higiene do trabalho portuário

[...]

E. DISTRIBUIÇÃO DA MÃO-DE-OBRA

20. Exceto nos casos de emprego regular ou permanentemente com um determinado empregador, deveriam ser estabelecidos sistemas de distribuição da mão-de-obra que:

- a) ressaltando as disposições dos parágrafos 11, 15 e 17, proporcionarem a cada empregador a mão-de-obra de que necessite para a rotação rápida dos barcos ou, se houver escassez de trabalhadores, uma parte equitativa da mão-de-obra disponível;
- b) proporcionarem a cada portuário registrado uma parte equitativa do trabalho disponível;
- c) reduzam ao mínimo a necessidade de apresentar-se às chamadas para a seleção e designação do trabalho, assim como o tempo necessário para ele;
- d) assegurem, na medida do possível, e ressaltando a necessária rotação das equipes, que o trabalhos sejam terminados pelos mesmos portuários que os tenham começado.

[...]

VI. CONDIÇÕES DE TRABALHO E DE VIDA

31. A legislação sobre segurança, higiene, bem-estar e formação profissional, aplicável às empresas industriais, deveria aplicar-se efetivamente nos portos, com as adaptações técnicas consideradas necessárias; deveria haver serviços de inspeção adequados e qualificados.

32. As normas relativas à duração do trabalho, descanso semanal, férias remuneradas e condições análogos não deveriam ser menos favoráveis para os portuários do que para a maioria dos trabalhadores das empresas industriais.

33. Deveriam ser adotadas medidas em relação ao trabalho por turnos; entre elas:

- a) evitar que a mesma pessoa trabalhe em dois turnos consecutivos além dos limites estabelecidos pela legislação nacional e os contratos coletivos;

...]

- c) fixação de uma duração máxima e de um horário adequado dos turnos, levadas em conta as condições locais

A Convenção OIT n. 137 foi aprovada pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo n. 29/1993, e promulgada pela Presidência da República através do Decreto

n. 1.574/1995⁵². Apenas 25 dos 187 Estados-membros da OIT ratificaram tal Convenção, e um dos deles a denunciou: Holanda.

A Lei n. 8.630/1993⁵³ (modernização dos portos) se inspirou claramente nas previsões da Convenção OIT n. 137 e da Recomendação OIT n. 145, adotando as principais medidas previstas em tais normas para amenizar o impacto social das mudanças disruptivas pelas quais o sistema de trabalho portuário brasileiro passaria. Em decorrência das características operacionais vigentes à época, com técnicas e aparelhos que ainda demandavam de modo considerável o emprego de esforço humano na movimentação das cargas, e da falta de uma política eficiente voltada à racionalização do quantitativo de mão de obra, o contingente de trabalhadores portuários era excessivamente grande. Pesquisas indicam que mais de 60.000 (sessenta mil) trabalhadores atuavam como portuários no início da década de 1990. Era necessário proteger esse numeroso grupo: os doqueiros (pessoal de Capatazia) perderiam seus empregos nas Cias. Docas com a quebra de monopólio estatal sobre as operações portuárias, e os avulsos precisariam assimilar a substituição dos Sindicatos pelos OGMOs; mudança esta que alterou um sistema secular de cultura laboral. Frise-se que, no tocante ao campo labor-ambiental, o art. 6º da Convenção OIT n. 137 prevê a seguinte obrigação: “Os Membros farão com que as regras adequadas, referentes à segurança, higiene, bem-estar e formação profissional dos trabalhadores, sejam aplicadas aos portuários”.

Conclui-se, portanto, que o Brasil incorporou em seu ordenamento jurídico todas as normas da OIT sobre trabalho portuário. Esta circunstância assegura uma sólida base formal para instrumentalizar a efetividade do Direito à Saúde no Meio Ambiente do Trabalho Portuário.

⁵² Revogado pelo Decreto n. 10.088/2019, que “consolidou os atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil”.

⁵³ Revogada pela Lei n. 12.815/2013.

REFERÊNCIAS

AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. *Compromisso de ajustamento de conduta ambiental*. 5. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2015.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Princípio da participação (ou princípio democrático)*. Revista da Associação dos Antigos Alunos de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, 2019, jul/dez, p. 35-46. Disponível em: <http://revistaalumni.com.br/index.php/revistaalumni/article/view/4/3>. Acesso em: 22 maio 2024.

BAULER, Flávia Oliveira Veiga; CHAGAS, Gustavo Luís Teixeira das. *Relatório de atuação da Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário - CONATPA, do MPT*. Revista LTr, São Paulo, ano 86, volume 6, p. 751, jun.2022.

BEBIANO, João Prates. *A reestruturação portuária de 1993 em Portugal*. Venezia : Marsilio Editori, 2003, p. 4-11. Disponível em: <https://www.arquivoportoslisboasetubalsesimbra.pt/biblioteca/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=5396> / https://portusonline.org/wp-content/uploads/2021/12/A_reestruturacao_portuaria_de_1993_em_Portugal.pdf. Acesso em: 05 ago. 2024.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *Manual do trabalho portuário e ementário*. Brasília: MTE, SIT, 2001. Disponível em: <https://portosaofrancisco.com.br/public/uploads/pdfs/012-manualtrabalhadorportuario.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2024.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. Primeiras linhas de um Direito Ecológico do Trabalho: lições da pandemia. Jota, 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/linhas-de-um-direito-ecologico-do-trabalho-ecologia-social-e-licoes-da-pandemia-07052020?non-beta=1>. Acesso em: 25 jun. 2024.

CARVALHO, Francisco Edivar. *Trabalho portuário avulso antes e depois da lei de*

modernização dos portos. São Paulo: LTr, 2005.

FELICIANO, Guilherme Guimarães. Responsabilidade civil por acidente de trabalho (abordagem labor-ambiental). Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito do Trabalho e Processo do Trabalho. Pedro Paulo Teixeira Manus e Suely Gitelman (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Tomo Direito do Trabalho e Processo do Trabalho, Edição 1, Agosto de 2020. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/390/edicao-1/responsabilidade-civil-por-acidente-de-trabalho-%28abordagem-labor-ambiental%29>. Acesso em: 04 dez. 2023.

FELICIANO, Guilherme Guimarães. *Princípios de direito ambiental do trabalho. O meio ambiente do trabalho, a norma jurídica labor-ambiental e os direitos labor-ambientais*. In: FELICIANO, Guilherme Guimarães; COSTA, Mariana Benevides da (coord.). *Curso de direito ambiental do trabalho*. São Paulo: Matrioska Editora, 2021a.

FELICIANO, Guilherme Guimarães. *Ainda as antinomias aparentes do direito ambiental do trabalho. A poluição labor-ambiental: conceito*. In: FELICIANO, Guilherme Guimarães; COSTA, Mariana Benevides da (coord.). *Curso de direito ambiental do trabalho*. São Paulo: Matrioska Editora, 2021b.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 24 ed. São Paulo : SaraivaJur, 2024.

FIGUEIREDO, Aureo Emanuel Pasqualetto. *Automação portuária e segurança do trabalho*. 2015. Tese (Doutorado em Sistema de Potência) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3143/tde-22062016-080239/pt-br.php>.

FLEURY, Ronaldo Curado. *Coordenadoria Nacional de Trabalho Portuário e Aquaviário (Conatpa)*. In: Ministério Público do Trabalho : coordenadorias temáticas / Organização, Ricardo José Macedo de Britto Pereira ; texto de abertura, Sandra Lia Simon. – Brasília : ESMPU, 2006.

FONTOURA, Jorge; GUNTHER, Luiz Eduardo. *A natureza jurídica e a efetividade das recomendações da OIT*. Revista de informação legislativa, v. 38, n. 150, p. 195-204, abr./jun. 2001.

HOBBSAWM, Eric. J. *Os trabalhadores. Estudo sobre a história do operariado*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

JÚNIOR, Antonio Carlos Garcia. *NR-29 [texto] : segurança e saúde no trabalho portuário : manual técnico* / Organização, Antonio Carlos Garcia Júnior. – São Paulo : Fundacentro, 2014. Disponível em: http://www.norminha.net.br/Arquivos/Arquivos/Manual_NR-

29_portal.pdf.

LEITE, Roberto Basilone. Ecologia do trabalho: a simbiose entre o direito do trabalho e o direito ambiental. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Porto Alegre, v. 69, n. 1, p. 166-203, jan./jun. 2003.

MARANHÃO, Ney Stany. Meio ambiente do trabalho: descrição jurídico-conceitual. Linhas restritivas. In: FELICIANO, Guilherme Guimarães; COSTA, Mariana Benevides da (coord.). Curso de direito ambiental do trabalho. São Paulo: Matrioska Editora, 2021.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Integração das convenções e recomendações internacionais da OIT no Brasil e sua aplicação sob a perspectiva do princípio pro homine*. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, São Paulo, v. 79, n. 3, p. 233-254, jul./set. 2013.

NALINI, José Renato. *Ética ambiental*. Campinas: Millennium, 2001.

NETO, Arnaldo Bastos Santos; VENTILARI, Paulo Sérgio Xavier. *O Trabalho Portuário e a Modernização dos Portos*. Curitiba: Juruá, 2001.

NOTTEBOOM, Theo; VITELLARO, Francesco Vitellaro. *The impact of innovation on dock labour: evidence from European ports*. Revista eletrônica Impresa Progetto - Electronic Journal of Management (IPEJM) n. 3, 2019. Disponível em: <https://www.impresaprogetto.it/sites/impresaprogetto.it/files/articles/notteboom.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2024.

PATRICIO, Marcelo. *Diagnóstico e proposta de modelo de avaliação operacional para automação em terminais de contêineres no Brasil*. 2014 Tese (Doutorado em Engenharia Naval e Oceânica) - Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo - Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3135/tde-28082015-152244/pt-br.php>. Acesso em: 06 ago. 2024.

PINTO, Cristiano Paixão Araújo; FLEURY, Ronaldo Curado. *Trabalho portuário: a modernização dos portos e as relações de trabalho no Brasil*. São Paulo: Método, 2008.

RAMAZZINI, Bernardino. *As doenças dos trabalhadores / Bernardino Ramazzini; tradução de Raimundo Estrêla*. 4. ed. São Paulo : Fundacentro, 2016.

RODRIGUES, M. A. *Direito ambiental esquematizado*®. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2023. E-book.

SILVA, Francisco Carlos de Moraes. *Direito portuário*. Considerações sobre a lei de modernização dos portos (Lei n. 8.630, de 25 de fevereiro de 1993). Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

SILVA, Homero Batista Mateus da Silva. *Direito do Trabalho Aplicado: saúde do trabalho e profissões regulamentadas* – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

VAGGELAS, George K.; LEOTTA, Camille. *Port labour in the era of automation and digitalization. What's next?*. Revista eletrônica *Impresa Progetto - Electronic Journal of Management (IPEJM)* n. 3, 2019. Disponível em: https://www.impresaprogetto.it/sites/impresaprogetto.it/files/articles/vagellas_0.pdf. Acesso em: 06 ago. 2024.

ZOTTO, Tânia Christina. *O trabalho de estiva : modernização x tradição : os desafios da tecnologia e da gestão no cais*. São Paulo : LTr, 2002.