

Universidade Católica de Santos

**Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* em
Gestão de Negócios**

**Análise do Trabalho Portuário Avulso sob a ótica da
sustentabilidade**

Jônatas de Pinho Vieira

Santos
2008

Universidade Católica de Santos

Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* em Gestão de Negócios

Análise do Trabalho Portuário Avulso sob a ótica da sustentabilidade

JÔNATAS DE PINHO VIEIRA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação *Strictu Sensu* em Gestão de Negócios da Universidade Católica de Santos, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Gestão de Negócios.

Área de concentração: Porto e Meio Ambiente.

Orientador: Prof. Dr. Ícaro Aronovich Cunha

Santos

2008

Dados Internacionais de Catalogação

Sistema de Bibliotecas da Universidade Católica de Santos

SibiU

V657p

Vieira, Jônatas de Pinho

Análise do Trabalho Portuário Avulso sob a ótica da sustentabilidade / Jônatas de Pinho Vieira – Santos:

[s.n.] 2008

115 f. ; 30cm (Dissertação de Mestrado – Universidade Católica de Santos, Programa de Mestrado em Gestão de Negócios)

I. Vieira, Jônatas de Pinho. II. Análise do Trabalho Portuário Avulso sob a ótica da sustentabilidade.

CDU 65.01(043.3)

JÔNATAS DE PINHO VIEIRA

**ANÁLISE DO TRABALHO PORTUÁRIO AVULSO SOB A ÓTICA DA
SUSTENTABILIDADE**

Dissertação submetida à avaliação, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Gestão de Negócios da Universidade Católica de Santos, sob a orientação do Professor Doutor Ícaro Aronovich da Cunha.

PROF. DR. ÍCARO ARONOVICH DA CUNHA
Orientador – Membro Nato

PROF. DR. LÉO TADEU ROBLES
Membro Titular

PROF. DR. LADISLAU DOWBOR
Membro Titular

PROF. DR. JOÃO EDUARDO PRUDÊNCIO TINOCO
Suplente

Santos, _____ de _____ de 2008.

INSTITUIÇÃO FINANCIADORA

Este trabalho foi realizado no Programa de Pós Graduação *Strictu Sensu* em Gestão de Negócios da Universidade Católica de Santos (UNISANTOS), com o apoio financeiro da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho a todos aqueles que com afinco, trabalho árduo, competência, ética, e acima de tudo humildade, tem feito da pesquisa uma saída para a solução de diversos problemas que assolam a humanidade e especificamente nosso país.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar a Deus, pela vida, saúde e pela sua infinita graça.

A professora Dra Soraia Maria do S. C. Vidal por ter me aceitado como seu orientando antes dela ter que se ausentar para outro Estado da Federação.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Ícaro Avanovich Cunha, pela paciência e por nunca ter me desencorajado nesse árduo caminho.

A todos os funcionários do Órgão de Gestão de Mão-de-Obra Portuária do Porto Organizado de São Sebastião – OGMO/PSS, pela compreensão e o pronto atendimento quando deles precisei e, especialmente, ao Maximiliano de Souza, Diretor do OGMO/PSS, pela grande força e compreensão, sem os quais não teria sido possível vencer mais esse desafio.

Agradecimento especial ao Prof. Dr. Valter Strafacci Júnior, do Instituto Tecnológico de Aeronáutica – ITA, pela grande amizade, exemplo de perseverança e pelo auxílio nos momentos finais e difíceis pelos quais passei.

À Joan Tenebosa Sasoga, por me fazer acreditar que o imaginável pode se tornar realidade.

À CAPES, pelo apoio financeiro.

A todos aqueles que me apoiaram, direta ou indiretamente, seja com palavras ou mesmo com pequenos gestos que me fizeram continuar.

À minha família, pelo suporte afetivo, pela compreensão nos momentos de ausência, e aos meus pais, por tudo o que me ensinaram e pelo exemplo de vida que continuam deixando para mim.

RESUMO

Tendo em vista o desenvolvimento desenfreado que caracterizou principalmente os países chamados do “primeiro mundo”, logo após a 2ª Guerra Mundial, surge, a partir da década de 70, alguns movimentos para que houvesse uma maior conscientização quanto a agressão ao meio ambiente (flora e fauna), pois começava a ficar patente, já naquela época, a agressão à natureza em nome do desenvolvimento. Na década de 80 tais movimentos reivindicatórios ganham corpo e em 1988 surge oficialmente um conceito que até hoje vem embasando diversas políticas desenvolvimentistas tanto no setor público quanto no setor privado: o Desenvolvimento Sustentável. Uma das características da sustentabilidade do desenvolvimento, e de difícil alcance, é a inclusão social através do emprego. Este trabalho objetivou analisar o atual processo de gestão de mão-de-obra portuária aplicado nos portos brasileiros como uma dimensão para a inserção social e, seus reflexos sobre o Desenvolvimento Local Sustentável. Observou-se que, em que pese algumas dimensões dessa sustentabilidade estejam sendo contempladas, outras não estão a contento, principalmente pelo arcabouço legal existente que disciplina toda a atividade, o que enseja uma mudança urgente nas leis que norteiam a atividade portuária, buscando assim a convergência dos objetivos dos diversos atores representativos do setor bem como da comunidade na qual o porto está inserido.

Palavras-chave: Desenvolvimento Sustentável, Gestão de Mão-de-Obra Portuária, Trabalho.

ABSTRACT

Taking into account the unbridled development that, following World War II, characterized mainly the so called “First World Countries”, movements emerged on the 1970s, aiming at a greater consciousness as to aggressions to the environment (flora and fauna), since it was becoming clear, already at that time, the aggression committed against nature on behalf of development. On the 1980s, such claiming movements grew larger, and in 1988 it came officially to light a concept that serves until today as basis for many development policies, in both public and private sectors: the Sustainable Development. One of the characteristics of development sustainability, which is also hard to achieve, is social inclusion through employment. This work had as objective to analyse the current port labour management procedures applied to the Brazilian Ports as a dimension for social inclusion, and their effects on Local Sustainable Development. It was noticed that, while some dimensions of such sustainability are being given due consideration, others are not being satisfactorily considered, mainly on account of the legal structure that governs the whole activity. It calls for an urgent change on the laws that rule the port activities, seeking the convergence of objectives of the different parties representing the sector, as well as of the community in which the port is inserted.

Keywords: Sustainable Development, Port Labour Management, Employment.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	ÍNDICE PERCEPTIVO DE TRABALHO DECENTE – VISÃO DOS FUNCIONÁRIOS.....	29
QUADRO 2	CURSOS OFERECIDOS NOS ÚLTIMOS SEIS ANOS E QUANTIDADE DE VAGAS POR ANO	76
QUADRO 3	NOME DOS CURSOS E SUAS CORRESPONDENTES SIGLAS.....	77
QUADRO 4	ESCOLARIDADE DOS TPAs REGISTRADOS - 2008	78
QUADRO 5	ESCOLARIDADE DOS TPAs CADASTRADOS – 2008	79
QUADRO 6	IDADE MÉDIA DOS TPAS POR ATIVIDADE	80
QUADRO 7	MOVIMENTAÇÃO DE CARGAS NO CAIS COMERCIAL EM 2007	81
QUADRO 8	QUANTITATIVO DE TPAS ATIVOS EM 2007 POR ATIVIDADE	81
QUADRO 9	ENGAJAMENTOS DOS TPAS EM 2007 POR ATIVIDADE	82
QUADRO 10	REMUNERAÇÃO SALARIAL DOS TPAS EM 2007 POR ATIVIDADE	83

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	Construção do Cais Comercial-A (1934-1954)	65
FIGURA 2	Construção do Cais Comercial-B (1934-1954)	65
FIGURA 3	Vista Aérea do Cais Comercial	66
FIGURA 4	Vista parcial do Canal de São Sebastião	68

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	NECESSIDADE DE TPAS PARA O PSS - 2007.....	72
TABELA 2	ATUAL NECESSIDADE DE TPAS PARA O PSS - 2007	73

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1 REFERENCIAL TEÓRICO	18
1.1 Da modernidade global à realidade local	18
1.2 Do Crescimento Econômico ao Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável	20
1.3 A sustentabilidade local pelo emprego decente	26
1.3.1 Da geração de emprego à empregabilidade: o desafio da capacitação do trabalhador	30
1.4 A produtividade como “aporte de conhecimento”	34
CAPÍTULO 2 O TRABALHO PORTUÁRIO	37
2.1 A origem do Trabalhador Portuário Avulso	38
2.2 O trabalho portuário no Brasil e o ordenamento jurídico vigente até o advento da Lei de Modernização dos Portos	42
2.3 O arcabouço legal vigente e a Gestão da Mão-de-Obra Portuária	49
2.3.1 Porto Organizado	50
2.3.2 Área do Porto Organizado	50
2.3.3 Modalidades de Exploração das Instalações Portuárias	51
2.3.4 Administração do Porto Organizado	52
2.3.5 A gestão da mão-de-obra portuária	53
2.3.5.1 O trabalho portuário nas instalações portuárias de uso público e nas de uso privativo dentro ou fora do porto organizado	54
2.3.5.2 Do Registro e do Cadastro dos TPA já integrantes do sistema	55
2.3.5.3 O advento da Lei 9.719 de 27 de novembro de 1998	55
2.3.5.4 A inclusão da Convenção 137 da OIT e sua Recomendação 145 no ordenamento jurídico	56

2.3.5.5	Princípios estabelecidos na Lei 8.630/93 sobre o Trabalho Portuário	59
CAPÍTULO 3	ANÁLISE DE ALGUNS CASOS ENVOLVENDO A MÃO-DE-OBRA AVULSA DO PORTO DE SÃO SEBASTIÃO	64
3.1	A implementação do Órgão de Gestão de Mão-de-Obra do Porto de São Sebastião: um início conturbado	68
3.2	O preenchimento de vagas encontradas pelo Conselho de Supervisão do OGMO/PSS em 2007.....	71
3.3	A capacitação do TPA no Porto de São Sebastião.....	76
3.4	As cargas movimentadas em 2007 e seus reflexos na mão-de-obra avulsa do Porto de São Sebastião	80
CAPÍTULO 4	ANÁLISE DE RESULTADOS	85
CAPÍTULO 5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	90
REFERÊNCIAS	92
ANEXO	LEI 8.630, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1993	96

INTRODUÇÃO

As atividades portuárias no Brasil, oficialmente consideradas como tal a partir da abertura dos portos às nações amigas decretadas por Don João VI em 1808, vem sendo executadas de maneira dissociada da integração entre conhecimento, tecnologia, sustentabilidade local e inclusão social.

Isto pode ser notado da percepção das tentativas inócuas adotadas ao longo desses 200 anos, invariavelmente sustentadas por Leis que não consideraram em seu texto esses aspectos de vital importância para a manutenção do funcionamento dos portos.

Toda e qualquer tentativa idealizada na direção da “modernização portuária”, normalmente esbarrou no entendimento distorcido por parte daqueles que detinham o interesse da manutenção do *status quo*, muito embora a clareza das postulações fosse entendida por aqueles vocacionados para a sustentabilidade local, e como consequência, a inclusão social sustentada na percepção da disponibilidade de serviços “especializados” para uma ampla inclusão social.

A manutenção do *status quo* arrasta-se pelos tempos numa clara intenção de assegurar o exercício de um “poder”, ainda que considerado temporal, sobre uma má distribuição de renda e um monopólio da continuidade do emprego dentre aqueles que podem ser considerados como “sucessores familiares”, ou nepotismo.

Associado a este “poder” constata-se ainda, por meio da concentração dos recursos financeiros, o alto valor agregado das despesas oriundas de qualquer atividade portuária exercida no país. Essa concentração financeira advém, principalmente, dos chamados “acordos coletivos” nos quais normalmente as “classes trabalhadoras” definem e estabelecem suas condições da relação capital-trabalho, exclusivamente em função da manutenção de seus postos de trabalho, sustentando-se na legislação em vigor que lhes garante esse direito.

Esses “acordos coletivos” são quase que impostos aos Operadores Portuários, os quais geralmente tem dificuldades em contra-argumentar sob pena de retaliações como por exemplo, paralisação na prestação de serviços por parte dos Trabalhadores Portuários Avulsos - TPA.

Uma outra condição diz respeito ao “monopólio” induzido pela própria legislação em vigor, a qual determina, inclusive, a criação de uma “*multifuncionalidade*”, fator que pode ser considerado como inatingível, muito embora, desejável pelo legislador. Esta

multifuncionalidade visa garantir que qualquer TPA pode exercer qualquer função ou serviço portuário sem a perda da qualidade, contrapartida essencial para a produtividade portuária.

A que se considerar, no entanto, que é atribuído ao TPA o direito de optar pela sua qualificação em diversos segmentos de atuação, e ainda, segundo o que constar nos Acordos Coletivos de Trabalho - ACTs.

Em momento algum ao longo desses 200 anos houve investimentos maciços numa linha que associasse tecnologia com melhoria da prestação dos serviços e garantia da manutenção dos postos de empregos. Sempre que surgiu esta tentativa a pressão interna pela “*manutenção do emprego*” foi tão grande que inviabilizaram suas implementações.

Desta forma manteve-se o “*ciclo vicioso*” no exercício do poder de admitir distribuir e escalar TPAs, tido como “usos e costumes”.

Como os portos representam a maior e melhor possibilidade para a entrada e saída de produtos acabados e matérias primas em grandes quantidades, e visto que compete ao Governo Federal gerenciar os processos e procedimentos técnicos e administrativos, cria-se a interpretação do grande conflito existente na atividade portuária, tanto em quantidade como em qualidade, o qual pode ser resumido como:

“os portos brasileiros representam as portas de acesso e saída de produtos básicos e acabados, porém, não possuem a autonomia para gerir seus meios produtivos, tampouco controlar e coordenar a mão-de-obra necessária à prestação dos serviços”.

Exceção seja feita aos terminais privativos ou àqueles que vinculam a mão-de-obra portuária, obrigatoriamente buscada junto aos Órgãos Gestores de Mão-de-Obra – OGMOS.

Esta vinculação transforma um Trabalhador Portuário Avulso em Trabalhador Portuário com vínculo empregatício, fator que gera aumento de despesas para um operador portuário porém, cria a dependência hierárquica e o controle da produtividade das respectivas responsabilidades, fruto dessa vinculação profissional.

Em determinados casos, principalmente em função do volume dos contratos de um Operador Portuário e das exigências de produtividade, tais vinculações podem gerar benefícios com conseqüentes “redução de custos”, contrariamente à expectativa do aumento dos mesmos. Cada caso e oportunidade são normalmente estudados de maneira específica e isolada, cabendo ao Operador Portuário tomar a decisão mais apropriada para o seu caso.

Outra vantagem da vinculação diz respeito ao desligamento dos ACTs os quais normalmente impõem uma quantidade mínima de TPAs para determinados tipos de movimentação de cargas, ficando assim a cargo do Operador Portuário o estabelecimento do quadro necessário e suficiente para o cumprimento de suas atividades contratuais.

Desta forma, na busca de uma visão ampla e irrestrita da condição da prestação de serviços portuários no Brasil, percebe-se uma grande intersecção do porto com o desenvolvimento local sustentável, bem como a garantia da inserção social dos TPAs e dos vinculados por meio da aplicação de treinamentos que representem ganho cultural, melhoria da qualidade de vida e entendimento da inserção social, colocação no âmbito da sociedade, assistência social, que segundo Maslow (CAMPOS, 1992) resumem-se nas três condições básicas para o entendimento da Administração Comportamental, quais sejam: sobrevivência, segurança e bem-estar.

A sobrevivência relacionada à própria acepção da palavra, ou seja, tudo aquilo que um Ser Humano necessita para sobreviver. A segurança relacionada com os aspectos de que não apenas as leis garantam a manutenção do emprego, mas que, a empresa se preocupa com a geração de postos de trabalho relacionados diretamente com as possibilidades de contratos sustentados nas prestações de serviços possíveis. O bem-estar, relacionado com tudo aquilo que um trabalhador pode obter com fruto do seu trabalho e que represente para ele, identificado no seu nível cultural, a posse e direito às disponibilidades de lazer, recreação e aquisição de bens de consumo de qualquer natureza.

Muito embora esta realidade possa parecer de difícil implementação nos portos brasileiros, devido principalmente ao histórico da criação da classe dos Trabalhadores Portuários, a evolução de nossa sociedade tem demonstrado exatamente o contrário, visto que percebe e anseia pela obtenção dos benefícios advindos de um melhor tratamento e inserção social das atividades do porto ao desenvolvimento local, pois os mesmos geram postos de trabalho e aumento de receitas para a municipalidade, entendimento que se consolida cada vez mais dentro a comunidade que se relaciona direta ou indiretamente com os portos.

Uma última questão que pode sustentar algumas análises mais aprofundadas sobre o que significa um Porto para um município:

“Quais dimensões deveriam ser consideradas para que pudesse ser implementado um programa sustentado de desenvolvimento local, inclusão social e crescimento local, que orbitassem em torno de um porto marítimo?”

Este trabalho tem por objetivo analisar o atual processo de gestão de mão-de-obra portuária aplicado nos portos brasileiros como uma dimensão para a inserção social e, seus reflexos sobre o Desenvolvimento Local Sustentável.

Perceber a interdependência das dimensões de um processo de gestão de mão-de-obra ajustável às atividades portuárias brasileiras, e propor um modelo sistêmico dinâmico e adaptativo de gestão, visando maximizar a inserção social e a consolidação do

Desenvolvimento Local Sustentável e minimizar as diferenças sócio-econômicas e culturais, conflitos na relação capital-trabalho, os custos operacionais, bem como o tempo de transição do atual contexto caótico do processo de gestão de mão-de-obra portuária para um modelo moderno e atualizado, essa é a alternativa de solução.

A pesquisa realizada de natureza basicamente qualitativa foi feita através de levantamentos bibliográficos, pela internet e junto ao OGMO do Porto Organizado de São Sebastião – OGMO/PSS.

Inicialmente, foi feito um levantamento bibliográfico que abordou os seguintes temas: Crescimento Econômico, Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Sustentável, Inclusão Social pelo Trabalho, Produtividade e Gestão de Mão-de-Obra Portuária.

Para a pesquisa de natureza quantitativa, de pequena monta, os dados foram disponibilizados pelo OGMO/PSS.

O problema levantado é transformar as percepções do atual cenário da gestão de mão-de-obra nos portos brasileiros, em “dimensões” representativas de um vetor capaz de sinalizar para a inserção social e o Desenvolvimento Local Sustentável.

O trabalho está dividido, além desta parte introdutória, em 5 partes.

Na primeira parte está o Referencial Teórico, onde inicia-se com a temática da globalização passando em seguida para a localidade. Em seguida faz-se uma retrospectiva do conceito de desenvolvimento, passando pelos conceitos de crescimento econômico, desenvolvimento econômico, desenvolvimento sustentável, desenvolvimento local, desenvolvimento local integrado e sustentável, empregabilidade e inclusão social pelo emprego.

Na segunda parte do trabalho, discorrer-se-á sobre a origem do trabalho portuário avulso e o atual modelo de gestão de mão-de-obra portuária, após a publicação da Lei 8.630/93, considerada a Lei de Modernização dos Portos.

Na terceira parte priorizou-se trazer a tona alguns casos reais observados no Porto de São Sebastião e que tem relevância no tocante às dimensões de sustentabilidade estudadas.

A quarta parte é caracterizada pela análise dos casos abordados no capítulo anterior.

Na quinta e última parte estão as conclusões do trabalho e sinalizações para trabalhos futuros.

CAPÍTULO 1

REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo procura caracterizar o fenômeno da globalização e seus impactos para com a localidade, tendo como mote discorrer sobre o conceito de desenvolvimento sustentável e sua aplicação local, encerrando o capítulo com breves comentários sobre empregabilidade, capacitação profissional e produtividade.

1.1 Da modernidade global à realidade local

A humanidade vem evoluindo desde o início de sua existência, passando de uma simples família para tribos, depois foram formadas as cidades-estado, nações e atualmente, com a interdependência de todos os povos do planeta, chega-se a um fenômeno natural, denominado de “aldeia global”.

Beck (1999, p. 30-31) apresenta oito motivos caracterizantes dessa globalização:

1. Ampliação geográfica e crescente interação do comércio internacional, a conexão global dos mercados financeiros e o crescimento do poder das companhias transnacionais.
2. A ininterrupta revolução dos meios tecnológicos de informação e comunicação.
3. A *exigência*, universalmente imposta, por direitos humanos – ou seja, o princípio (do discurso) democrático.
4. As correntes icônicas da indústria cultural global.
5. À política mundial pós-internacional e policêntrica – em poder e número – fazem par aos governos uma quantidade cada vez maior de atores transnacionais (companhias, organizações não-governamentais, uniões nacionais).
6. A questão da pobreza mundial.
7. A destruição ambiental mundial.
8. Conflitos transculturais localizados.

O conceito globalização envolve inúmeras dimensões, das quais as mais conhecidas são as econômica, financeira, tecnológica, ecológica, cultural, política, bem como a revolução no mundo das comunicações.

Caracterizando a globalização, Brigagão e Rodrigues (2004, p. 18-19) chamam a atenção para algo incontestável:

(...) o Estado-nação ficou muito pequeno para resolver grandes problemas e grande demais para solucionar os problemas locais.

A diluição do espaço territorial reforça outras esferas, e, na medida em que a riqueza depende cada vez menos da base territorial e cada vez mais do valor agregado pela inserção em redes e nexos multimodais, as estruturas piramidais dos Estados nacionais tornam-se fragilizadas.

É como se houvesse uma fratura na coluna vertebral da soberania territorial dos Estados. No momento, eles tendem a se adaptar, cedendo e negociando sua nova posição, globalizando o seu espaço e transformando-se em mediadores e reguladores entre o espaço interno e nacional e o mundo internacional e global: é o *império da globalização*, bem ou mal, nascido da própria internacionalização e mundialização do sistema estatal!

Observa-se que a rede urbana sofreu o impacto da globalização e que cada centro, por menor que seja, participa, ainda que não exclusivamente, de um ou mais circuitos espaciais de produção, e, como aponta Corrêa (1999), produzindo, distribuindo bens, serviços e informações que, crescentemente, circulam por intermédio da efetiva ação de corporações globais e também por intermédio da rede financeira articulada globalmente.

Teixeira (2002, p. 57), comentando os impactos da globalização, afirma que:

A produção se descentraliza, torna-se mais flexível em unidades autônomas coordenadas em rede, potenciando a produtividade e a acumulação, ao tempo em que marginaliza vários segmentos da sociedade que passam a ser considerados supérfluos, não apenas nos países do Terceiro Mundo, mas também nos desenvolvidos. Nestes últimos, a exclusão, até recentemente pouco pronunciada, começa a aprofundar-se, levando a se constituir o chamado “Quarto Mundo”, com a ampliação do desemprego, a precarização dos contratos de trabalho e a redução das garantias sociais.

Vieira e Vieira (2003) e Santos (1996) contribuem, respectivamente, com a criação de dois conceitos: lugar-local e lugar-global.

Lugar-local é o espaço da herança histórica. Dele se projeta a percepção de realidades construídas no passado, modernizadas de acordo com os ritmos econômicos e renovadas com os avanços culturais. O lugar-local é base de sustentação do território organizado. Os processos demográficos, econômicos e culturais têm caráter histórico e fazem parte do contexto da formação econômica e social da região de inserção.

O lugar-global é a definição do espaço em função do processo de globalização da economia. Pode ser parte do lugar-local onde a razão global desterritorializa o espaço produtivo, no sentido de separar o centro da ação da sede da ação. Assim, o lugar-global é a sede da ação, onde se operacionalizam as práticas produtivas e circulatórias; o centro da ação, contudo, pode estar muito distante fisicamente, porém, virtualmente próximo nas operações

de comando. O lugar-global é, portanto, o espaço para as estratégias mundiais das grandes corporações multinacionais, estabelecendo redefinições territoriais e mudanças nos procedimentos de gestão.

A gestão do território, na nova dimensão dos lugares, depende das forças que sobre ele atuam. A intensidade das forças está na razão imediata do poder que emana dos interesses em jogo. Quanto maior o poder das corporações multinacionais, maior a influência sobre a apropriação e a gestão do território. Vieira e Vieira (2003, p. 23) citando Daher dizem textualmente:

A economia global, a conformação de megamercados e a competência internacional longe de diminuir a importância da dimensão territorial da economia, a destaca mais que nunca; regiões e cidades específicas se revelam como protagonistas estratégicos da economia nacional e mundial.

Estes mesmos autores afirmam que o espaço para essa nova estratégia de produção passa a ser o espaço mundial, sem barreiras, sem fronteiras e, muitas vezes, sem soberania. A decisão de onde, como e quando produzir é exclusivamente da empresa. O comando estratégico operacional distribui suas unidades em espaços de exclusão tributária e desconcentração sindical de um mesmo país ou em países diferentes. A lógica espacial das estratégias globais assegura que “a empresa pode se transladar para onde há melhores possibilidades de lucros e dividendos para os acionistas.” (BAUMAN, 1999, p.16).

A empresa, segundo esse autor:

tem a liberdade para transladar-se; as conseqüências permanecem no lugar. Quem tem liberdade para deixar a localidade, a tem, igualmente, para fugir das conseqüências. Esse é o fato mais importante da vitoriosa guerra pelo espaço. (p.16).

Pela pertinência de afirmações como a acima citada é que se faz necessário estar sempre repensando o conceito de desenvolvimento.

1.2 Do Crescimento Econômico ao Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável

A diferenciação entre os termos crescimento e desenvolvimento econômico não foi preocupação da maioria dos economistas até praticamente o final do século passado, muito pelo contrário, os dois termos eram utilizados como sinônimos, ou ainda, somente o termo

crescimento econômico era utilizado, sendo aceito como o remédio para todos os males que poderiam afligir as sociedades ao redor do mundo.

O aumento de índices como PIB (Produto Interno Bruto), PNB (Produto Nacional Bruto), Renda *per capita* e aumento das exportações, por exemplo, caracterizavam o crescimento econômico e, conseqüentemente, o desenvolvimento econômico, objetivo natural e prioritário de qualquer país.

Como crítica a essa abordagem simplista, Rivero (2002, p.132) afirma que:

... são os gurus do mito do desenvolvimento que têm uma visão quantitativa do mundo. Ignoram os processos qualitativos históricos-culturais, o progresso não-linear da sociedade, as abordagens éticas, e até prescindem dos impactos ecológicos. Confundem crescimento econômico com o desenvolvimento de uma modernidade capitalista que não existe nos países pobres. Com tal perspectiva, eles só percebem fenômenos econômicos secundários, como o crescimento do PIB, o comportamento das exportações, ou a evolução do mercado acionário, mas não reparam nas profundas disfunções qualitativas estruturais, culturais, sociais e ecológicas que prenunciam a inviabilidade dos “quase-Estados-nação subdesenvolvidos”.

Dentre os países subdesenvolvidos, segundo Veiga (2005, p. 36), só não estão totalmente enquadrados, na caracterização predominante, os grandes exportadores de petróleo ou de alimentos e aqueles localizados em estreitos e canais vitais para a economia global.

Apesar dos países caracterizados acima serem “exceção à regra”, dependendo do ponto de vista da análise, mesmo assim há aqueles que discordam de tal ponto de vista, como por exemplo, Korten (1996, p. 55) quando diz:

Nos países de baixa renda, o crescimento rápido traz modernos aeroportos, televisão, vias expressas, shopping centers com ar condicionado, aparelhos eletrônicos e grifes da moda para poucos afortunados. Isso raramente melhora as condições de vida para a maioria. Essa espécie de crescimento precisa direcionar a economia rumo às exportações a fim de conseguir moeda estrangeira para adquirir o que as pessoas ricas desejam. Assim, as terras dos pobres são excelentes para os produtos de exportação. Os antigos lavradores dessas terras então acabam sobrevivendo em favelas urbanas ou dependendo de salários de fome pagos por exploradores que produzem para a exportação. As famílias são fragmentadas, a estrutura social é esticada até o ponto de ruptura e a violência se torna endêmica. Então, aqueles que foram favorecidos pelo crescimento necessitam ainda de mais moeda estrangeira para importar armas a fim de se protegerem da ira dos excluídos.

Quando se analisa os compêndios de economia de autores nacionais contemporâneos como Vasconcellos e Garcia (2001), Souza (2000) e Nusdeo (2000), por exemplo, não é raro encontrar definições distintas dos termos crescimento e desenvolvimento econômico, onde

sucintamente o primeiro prioriza o crescimento da renda real da economia, sem se preocupar com sua distribuição, e o segundo leva em consideração também aspectos sociais que resultem numa melhor qualidade de vida para a população, como redução da mortalidade infantil e do analfabetismo, queda do número de mortes na população total, etc.

Nusdeo (2000, p. 359) em suas conclusões sobre desenvolvimento econômico tece várias considerações, dentre as quais destaca-se:

(...)

5) Caso especial de crescimento é o chamado induzido. Ocorre em países ou regiões subdesenvolvidos, nos quais se dá uma elevação do nível de atividade e da renda provocada por um fator quase sempre exógeno e aleatório. Cessado o efeito desse fator, tudo regride ao estado anterior, sem qualquer mudança estrutural.

(...)

7) O desenvolvimento processa-se por etapas, cada uma delas criando condições para que a próxima ocorra. Cada vez se critica mais a adoção do critério do crescimento do PIB ou da Renda Nacional como indicadores de um efetivo desenvolvimento, ainda quando se dê a mudança da estrutura econômica.

(...)

9) O desenvolvimento é incompatível com a explosão demográfica.

Dentre os que distinguem os conceitos crescimento econômico e desenvolvimento, Furtado (2004, p. 484) sinteticamente parece elucidar a questão com um olhar bastante crítico quando afirma que:

... o crescimento econômico, tal qual o conhecemos, vem se fundando na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza pelo seu projeto social subjacente. Dispor de recursos para investir está longe de ser condição suficiente para preparar um melhor futuro para a massa da população. Mas quando o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida dessa população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento.

Na esteira da constatação de que o crescimento econômico, por si só, não era suficiente para a solução dos principais males que se abatiam sobre a sociedade humana, principalmente a fome, miséria e desemprego, associados ao desaparecimento dos recursos naturais pelo uso indiscriminado e sem critérios, ao mesmo tempo em que a população, em várias partes do mundo, vinha aumentando a taxas incompatíveis com os recursos ambientais disponíveis, é que nasce o conceito de Desenvolvimento Sustentável.

O pioneirismo no trato e conceituação do termo Desenvolvimento Sustentável se deve à Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMD), através da obra *Nosso Futuro Comum* (CMMD, 1988), também conhecida como Relatório Brundtland¹.

De acordo com a CMMD (p. 46):

O desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades. Ele contém dois conceitos-chave:

- o conceito de “necessidades”, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade;
- a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras.

A CMMD reafirma que “Mesmo na noção mais estreita de sustentabilidade física está implícita uma preocupação com a equidade social entre as gerações, que deve, evidentemente, ser extensiva à equidade em cada geração.” (p. 46).

Procurando concluir o que seria “a busca do desenvolvimento sustentável”, a CMMD elenca sete objetivos que deveriam inspirar a ação nacional e internacional para o desenvolvimento sustentável:

- um sistema político que assegure a efetiva participação dos cidadãos no processo decisório;
- um sistema econômico capaz de gerar excedentes e *Know-how* técnico em bases confiáveis e constantes;
- um sistema social que possa resolver as tensões causadas por um desenvolvimento não-equilibrado;
- um sistema de produção que respeite a obrigação de preservar a base ecológica do desenvolvimento;
- um sistema tecnológico que busque constantemente novas soluções;
- um sistema internacional que estimule padrões sustentáveis de comércio e financiamento;
- um sistema administrativo flexível e capaz de autocorrigir-se. (p. 70).

Vale a pena ressaltar ainda quais foram os principais imperativos estratégicos das políticas ambientais e desenvolvimentistas derivados do conceito de Desenvolvimento Sustentável, que de acordo com o citado Relatório Brundtland (CMMD, 1988) são:

- Retomar o crescimento;
- Alterar a qualidade do crescimento;
- Atender as necessidades humanas fundamentais;
- Manter um nível populacional sustentável;

¹ Gro Brundtland foi a coordenadora do Relatório “Nosso Futuro Comum”.

- Conservar e melhorar a base de recursos;
- Reorientar a tecnologia e administrar o risco;
- Incluir o meio ambiente e a economia no processo de decisão;

O documento da CMMD foi a base para as discussões sobre o desenvolvimento sustentável, conceito que foi traduzido em ações e ganhou consenso internacional na Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento – Rio 92 – na forma de um documento denominado Agenda 21, que é um abrangente plano de ação a ser implementado pelos governos, agências de desenvolvimento, organizações das Nações Unidas e grupos setoriais independentes em cada área onde a atividade humana afeta o meio ambiente.

Depreende-se assim que não se pode conceber sustentabilidade apenas como um processo de desenvolvimento que seja o resultado das interações sociais com o meio natural. Essa singela concepção prioriza apenas a sustentabilidade da natureza. É fundamental reconhecer na concepção de sustentabilidade, as bases das interações dos indivíduos entre si, num processo em que as várias dimensões sócio-culturais permeiam a totalidade das relações e interações com a natureza.

Sachs (2002) considera que a abordagem fundamentada na harmonização de objetivos sociais, ambientais e econômicos, primeiro chamada de ecodesenvolvimento, e depois de desenvolvimento sustentável, não se alterou substancialmente nos vinte anos que separam as conferências de Estocolmo e do Rio. Com relação a esses três objetivos, Sachs (2004) impõe a se buscar igualmente soluções triplamente vencedoras, eliminando o crescimento selvagem obtido ao custo de elevadas externalidades negativas, tanto sociais como ambientais.

Tecendo suas conclusões a respeito da aparente dicotomia entre crescimento e conservação do meio ambiente, Veiga (2005, p. 188 - 189) diz:

(...) Na verdade, a expressão desenvolvimento sustentável foi a que acabou se legitimando para negar a incompatibilidade entre o crescimento econômico contínuo e a conservação do meio ambiente. Ou ainda, para afirmar a possibilidade de uma conciliação desses dois objetivos, isto é, de crescer sem destruir. Essa legitimidade foi conquistada em oposição à idéia de “ecodesenvolvimento”, preferida por algum tempo pelos principais articuladores do processo internacional que levou à Conferência do Rio, em 1992.

Almeida (2002), um dos principais executivos, no Brasil, a ocupar-se com a questão do desenvolvimento sustentável para o setor empresarial, afirma que se tivesse que traduzir a idéia de sustentabilidade por uma palavra que pudesse ser entendida desde o mais alto escalão

da empresa e/ou governo, até o mais humilde dos funcionários, usaria a palavra “sobrevivência”, “seja a do planeta, a da espécie humana, a das sociedades humanas ou a dos empreendimentos econômicos”. (p. 18).

O autor acima também deixa claro o papel do empresariado na busca pela sustentabilidade quando argumenta que: (ALMEIDA, 2002, p.23).

Ficaram para trás os tempos de, primeiro, predomínio do econômico e indiferença para com o ambiente; depois, preocupação exclusiva em proteger a natureza, da qual o homem, com suas dores e necessidades, parecia alijado. No novo mundo tripolar, o paradigma é o da integração de economia, ambiente e sociedade, conduzida e praticada em conjunto por três grupos básicos: empresários, governo e sociedade civil organizada.

Almeida (2002, p. 67) informa que o primeiro passo para o ingresso do empresariado brasileiro no ramo da sustentabilidade se deu em 1990, através do convite do empresário suíço Stephan Schmidheiny aos empresários brasileiros Erling Lorentzen (presidente da Aracruz Celulose) e Eliezer Batista da Silva (presidente da Companhia Vale do Rio Doce), para se juntarem ao BCSD (Business Council for Sustainable Development) no esforço de conceituar o desenvolvimento sustentável.

Três anos após a Rio-92, na Suíça, o BCSD se funde ao WICE (World Industry Council for the Environment) e é criado o WBCSD (World Business Council for Sustainable Development), que seis anos depois já reunia 150 gigantescas corporações espalhadas por trinta países e donas de um faturamento de US\$4,5 trilhões, ou 20% do PIB mundial. (ALMEIDA, 2002, p. 67).

Em 5 de março de 1997, como um dos primeiros resultados gerados pelo WBCSD, foi criado o CEBDS (Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável), que reunia, à época, sessenta grandes grupos privados e estatais, responsáveis por 450 unidades produtivas espalhadas por todo o país e que geravam mais de quinhentos mil empregos diretos.

Seus objetivos e formas de atuação podem ser assim resumidos:

- Implantar a ecoeficiência e a Responsabilidade Social corporativa (RSC) como um princípio fundamental das empresas de qualquer porte;
- Fomentar a comunicação e o diálogo entre os empresários, o Estado, as ONGs, a comunidade acadêmica e a sociedade em geral;
- Participar da definição de políticas que conduzam ao desenvolvimento sustentável;

- Manter junto às grandes organizações nacionais e internacionais um estreito intercâmbio de informações sobre as melhores práticas em desenvolvimento sustentável. (ALMEIDA, 2002, p. 68).

Almeida (2002, p. 150) argumenta que não basta a empresa declarar que trabalha sob a ótica da sustentabilidade. É preciso provar, e isso só pode se dar através de indicadores, que após medidos e apresentados através de relatórios, devem ser destinados aos tomadores de decisões e *stakeholders*.

O autor acima deixa claro que o esforço para quantificar e mesmo qualificar quais seriam exatamente os critérios que embasariam a medição do desenvolvimento sustentável, tanto no Brasil como no exterior, é um processo em andamento, não havendo ainda consenso sobre formato definido.

Um esforço digno de nota para a sistematização de tais critérios é o do GRI (Global Reporting Initiative) que, segundo algumas de suas diretrizes, elenca o conteúdo das três dimensões que devem ser abrangidas pelo relatório:

ECONÔMICA: Inclui informações financeiras, mas não se limita a isso. Inclui também salários e benefícios, produtividade dos trabalhadores, criação de empregos, despesas com pesquisa e desenvolvimento, despesas com terceirização e investimentos em treinamento de recursos humanos, entre outros.

AMBIENTAL: Inclui, por exemplo, os impactos de processos, produtos e serviços sobre o ar, a água, o solo, a biodiversidade e a saúde humana.

SOCIAL: inclui, entre outros, dados sobre segurança do trabalho e saúde do trabalhador, direitos trabalhistas, rotatividade de mão-de-obra, direitos humanos e condições de trabalho nas operações terceirizadas. (ALMEIDA, 2002, p. 153).

É fato que, principalmente após a elaboração da Agenda 21, o debate sobre a sustentabilidade do desenvolvimento ganha corpo, surgindo várias concepções para sua viabilização, e a localidade, como palco para essas experiências, passa a ser estudada mais intensamente. Esses estudos acabam por ganhar terminologia própria, destacando-se o Desenvolvimento Local – DL, e mais recentemente o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável – DLIS, entendido esse último como uma estratégia para o DL.

1.3 A sustentabilidade local pelo emprego decente

A sustentabilidade do desenvolvimento passa, necessariamente, pela dinâmica local de cada comunidade, onde as peculiaridades sociais, econômicas, culturais e ambientais, dentre

outras, devem compor o cenário que, mesmo interagindo com o mundo globalizado, não pode perder sua identidade, ao mesmo tempo em que pode expor toda sua potencialidade.

Para Oliveira (2001), a cidadania, além do bem-estar social, é condição primordial do desenvolvimento local, variável essa não mensurável, mas que se traduz por um estado de espírito, por uma sensação e efetivo pertencimento.

Na ampliação do debate chega-se ao tripé que apóia o DLIS: o meio ambiente, a equidade social e a eficiência econômica, adicionando-se ainda a importância das dinâmicas locais e da participação da comunidade em questões políticas, econômicas, sociais e ambientais.

O DLIS apresenta como premissas o conceito de Capital Social, Humano e Produtivo, como segue: (RIBEIRO et al., 2006, p. 5).

O capital social seria potencial de atuação da sociedade concebido em suas diversas formas de associativismo, o capital humano é o estoque de valores, atitudes, conhecimentos e habilidades de uma determinada comunidade, e o capital produtivo constitui-se dos recursos tangíveis e intangíveis, capazes de gerar riquezas e de possibilitar a criação de oportunidades de trabalho, emprego e renda para as pessoas de uma comunidade.

O que permeia as diferentes formulações de desenvolvimento, a partir da idéia de desenvolvimento sustentável, e que fica explícita principalmente no DLIS, é o entendimento de que sem o engajamento da comunidade local, ao lado de agentes governamentais e organizações do terceiro setor, nas formulações das políticas públicas e tomadas de decisões sobre o destino de cada comunidade, é praticamente impossível alcançar o tão sonhado desenvolvimento sustentável. Para Sergio Martins essas estratégias implicam na “construção da cidadania e a definição de papéis dos distintos atores sociais com vistas ao manejo adequado dos ecossistemas a partir da harmonia entre pessoas e destas com o ambiente” (MARTINS, 2003, pp. 116-117).

Ribeiro, et al (2006, p. 8) contribui para uma melhor visualização das dificuldades de implantação da estratégia do DLIS enumerando alguns pontos:

1. Despreparo institucional do Governo e da sociedade para realizar efetivamente a descentralização e os temas relacionados com a focalização no plano local das ações voltadas para a redução das desigualdades sociais e para o desenvolvimento sustentável;

2. Os governos Municipais, na maioria dos casos, ainda não encontraram as condições instrumentais e metodológicas para levar a cabo iniciativas da Agenda 21 Local/Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, sobretudo pela capacidade institucional atrofiada que detêm, uma herança também do regime militar;
3. Incapacidade e indisposição crônicas para o planejamento e a gestão estratégica, agravadas por uma resistência à mudança e à inovação, enraizada na mentalidade dos agentes políticos;
4. A sociedade civil, ponto destacável, também não se encontra suficientemente habilitada para uma participação efetiva. As organizações da sociedade civil, que representam o *Capital Social* disponível, são relativamente poucas e padecem da falta de profissionalização e participação ampla;
5. No setor privado, de onde poderia ser mobilizado o *capital empresarial*, a concentração também é um fator inibidor de uma participação mais ampla e as poucas iniciativas registradas revelam, sobretudo, quão incipiente vem sendo o engajamento deste setor na superação do desafio de reduzir as desigualdades sociais no país.

A sustentabilidade deve ser perseguida utilizando-se das possibilidades internas de cada país ou região. Sachs (2004) destaca que a geração de emprego, mesmo com vencimentos abaixo da média salarial vigente, ou até mesmo empregos informais, é uma prática desejável quando comparada com a ausência de qualquer tipo de emprego, e que realmente não se pode falar em sustentabilidade sem resolver, prioritariamente, a questão da inclusão pelo emprego.

Esse mesmo autor, ao comentar a discrepância existente no que concerne a eficiência do setor empresarial brasileiro, afirma que a economia brasileira pode ser comparada a um arquipélago, onde poucas empresas de altíssimo nível, as ilhas, estão rodeadas de um número infinitamente maior de empresas de baixíssima produtividade, o oceano. Afirma também que “A riqueza está concentrada no arquipélago, e uma parcela importante da população busca a sobrevivência nadando no oceano da informalidade”. (SACHS, 2004, p. 112).

O Brasil, nos 40 anos de crescimento econômico, apesar da modernização conseguida, socialmente tais anos foram considerados perversos, sendo sugerido que o Brasil virasse uma gigantesca *fábrica de empregos* pois, segundo Sachs (2004, p. 112), ano após ano deveriam ser gerados de 2 a 2,5 milhões de novos postos de trabalho, definidos pela OIT como *decente*, ou seja, “empregos e/ou auto-empregos realizados em boas condições e convenientemente remunerados, fazendo com que a força de trabalho empregada cresça a um ritmo anual de pelo menos 2,5%.”

Percebe-se que em termos de descentralização e autonomia de gestão local, o avanço no Brasil foi muito pequeno, mesmo após a Constituição de 1988. Para Dowbor (2006, p. 8)

“ainda não criamos as instituições que nos permitirão uma gestão local integrada e sustentável, base da alocação racional e equilibrada dos recursos humanos.”

Procurando criar indicadores que traduzissem a percepção de trabalho decente na ótica do próprio trabalhador, e não somente na ótica do empregador, Colpo (2005) elenca cinco dimensões que compõem o Índice Perceptivo de Trabalho Decente - IPTD.

A primeira dimensão está baseada na *estabilidade* do funcionário, tendo como variáveis o tempo de trabalho deste empregado na empresa e o tipo de vínculo empregatício, ou seja, permanente, contratado, terceirizado ou estagiário. A segunda dimensão permeia a *remuneração* do funcionário. Suas variáveis estão baseadas no salário e na política salarial da empresa. A terceira dimensão está alocada na *performance profissional*. As variáveis para o alcance deste índice se traduzem no investimento e melhoria do desempenho do trabalhador. A quarta dimensão refere-se aos *benefícios* oferecidos pela empresa para seus trabalhadores. As variáveis para chegar ao índice de benefícios são auxílios para os funcionários e seus dependentes como ajuda na educação, alimentação, habitação e saúde e o cumprimento dos direitos trabalhistas como férias remuneradas, 13º salário, FGTS, entre outros. A última dimensão está ligada à participação do funcionário na *política empresarial*.

Esquemáticamente tal IPTD pode ser demonstrado como no quadro abaixo.

QUADRO 1



Fonte: Colpo (2005)

Colpo (2005), ao procurar ressaltar a dimensão qualidade do trabalho decente, diz que não se trata, apenas, de criar novos postos de trabalho, pois estes não têm se reduzido em quantidades significantes. Precisam-se criar, segundo ela, empregos com uma qualidade satisfatória, não sendo aceitável um divórcio entre o volume de empregos criados e a sua qualidade. Todas as sociedades têm uma noção de trabalho decente, mas a noção de qualidade pode significar muitas coisas. Em situações mais extremas, o trabalho decente significa passar da subsistência para a existência.

Para Ferreira (2002, p. 289), é necessário conceber sistemas sociais e econômicos que garantam o mínimo indispensável em matéria de segurança e de emprego sem que isso impeça a adaptação à evolução rápida de um mercado mundial extremamente concorrencial.

Mesmo se considerado o fato do conceito de trabalho decente ainda estar em evolução, e ainda envolver, senão inúmeras, muitas e diversas dimensões relativas ao trabalho, são claras as relações entre a qualidade do trabalho e os aspectos relacionados à questão da qualificação profissional.

1.3.1 Da geração de emprego à empregabilidade: o desafio da capacitação do trabalhador

A qualificação profissional – ou mais genericamente, treinamento - está ligada ao conceito de trabalho decente de várias maneiras, destacando-se, em primeiro lugar, o fato de que se trata de um direito fundamental do trabalhador e, desta maneira, parte constituinte do trabalho decente. Haverá trabalho decente quando houver acesso a possibilidades de aprendizagem, aperfeiçoamento e atualização profissional; enfim, acessos a oportunidades que permitam um crescimento profissional.

A qualificação profissional não só está intrinsecamente ligada ao trabalho decente, como também contribui fortemente para o acesso a melhores postos de trabalho, bem como para o aumento de produtividade.

Percebe-se, que o acesso a postos de trabalho que exigem melhor qualificação, ocorre pela melhoria da capacitação do trabalhador. Sempre que um trabalhador egresso de um processo de qualificação profissional tiver a possibilidade de candidatar-se a uma melhor posição hierárquica dentro da estrutura funcional, este fato ocorrerá.

Teixeira (2008, p. 6), fazendo alusão aos “teóricos da empregabilidade” conceitua empregabilidade “não só como a capacidade para conseguir um trabalho, mas, antes de tudo,

como condição necessária para o trabalhador manter-se concorrendo a uma vaga num mercado de trabalho extremamente competitivo. Ressalta também, ainda na ótica daqueles teóricos, que:

(...) o novo trabalhador não é mais um simples vendedor de força de trabalho; mas, antes de tudo, um profissional que vende conhecimentos ao invés de músculos a serem consumidos pela empresa. Ele é, assim, senhor e dono do seu trabalho, podendo fazer dele a fonte de sua realização como homem capaz de dispor de si mesmo. (TEIXEIRA, 2008).

Em situações de desemprego estrutural isso é particularmente importante, pois existem vagas no mercado de trabalho que não são ocupadas pelo fato de que as competências dos trabalhadores são incompatíveis com as exigências dos novos métodos produtivos. Num período de avançadas transformações tecnológicas, marcado pela constante exigência de novas competências profissionais, pode-se dizer que a educação (sobretudo a educação profissional) se tornará um fator decisivo para a ocupação das melhores vagas. A qualificação profissional tem relação direta com a produtividade do trabalhador: ela será, na média, tanto maior quanto mais qualificado for o empregado. (OLIVEIRA, 2003).

Embora as relações entre a educação profissional e o conceito de trabalho decente sejam claras, deve-se destacar que não é adequado esperar das políticas e investimentos em qualificação, geração direta de postos de trabalho. A qualificação pode ser condição necessária, mas de forma alguma suficiente, para a existência de postos de trabalho de qualidade, em quantidade aceitável.

Corroborando de forma bastante radical com a afirmação acima, Oliveira (2000) insinua que o movimento histórico da acumulação requer cada vez menos conhecimento do trabalhador. Ele afirma que:

Com a "acumulação flexível" e a automação do processo de trabalho, os movimentos físicos requeridos tendem a se tornar uniformes e quase fixos. Não poderia ser outra a tendência, uma vez que a produção passa a ser crescentemente dominada pelo "trabalho morto", e cada vez menos dependente da interferência imediata dos trabalhadores. A Cooperação Simples e a Manufatura foram momentos do desenvolvimento do capital nos quais ocorria o consumo de uma força-de-trabalho que poderia ser dita qualificada. Agora, a condição de "apêndice da máquina" restringe, tendencialmente, a atividade dos trabalhadores a funções de supervisão e de manutenção das "máquinas" - uma espécie de robot-sitter. Levada ao limite, tal condição sugere que, independentemente das qualificações profissionais acumuladas pelos trabalhadores, não deverão ser notadas acentuadas diferenças reais entre aquelas (qualificações) que lhes atribuem os distintos capitais individuais. Tal indiferenciação torna-se mais visível quando comparadas às situações características da maquinofatura (Grande Indústria) e mais ainda na

Manufatura. Ao mesmo tempo, a divisão do trabalho, ao ser crescentemente disseminada, a partir de certo "ponto" deverá sofrer uma sensível inflexão e posterior e drástico declínio, para finalmente configurar sua auto-negação. Mesmo antes desse "ponto", o trabalho passa a requerer cada vez menos conhecimento dos trabalhadores imediatos; e nele, atinge sua máxima desumanização cristalizada na monotonia e fixidez do movimento físico (ou seja, na quase imobilidade) e sem o uso do intelecto.

O processo de mudança que se observa não é homogêneo e a mudança no trabalho também não é instantânea, fazendo com que algumas dimensões mudem rapidamente enquanto outras permanecem estagnadas, como é o caso do emprego na *nova economia*, em confronto com a lentidão das transformações institucionais e jurídicas, e com a rigidez de códigos e de culturas trabalhistas (DOWBOR, 2006, p. 9).

Entre os segmentos tecnologicamente mais avançados que buscam transformações mais rápidas, e as amplas massas de trabalhadores inseguros, é patente a presença de tensões generalizadas, além de quadros gerenciais de alta qualificação que se sentem ameaçados com mudanças como a redução do leque hierárquico.

Enfatizando a necessidade de tomadas de decisões e soluções urgentes, Dowbor (2006, p. 9) afirma que “O grandioso futuro que nos é prometido no longo prazo, terá pouco sentido se não sobrevivermos no modesto curto prazo”.

Ainda chamando a atenção para o tratamento diferenciado que se faz necessário quando o assunto é o emprego em seus diferentes níveis de hierarquização, Dowbor (2006) afirma que:

as alternativas propostas não podem se resumir à política de qualificação, por exemplo, para resgatar a empregabilidade individual. Cada nível desta hierarquia constitui dinâmicas coerentes e articuladas, e a reconstrução passa pela geração de dinâmicas integradas de inserção econômica, social, cultural e política. (p. 18)

(...)

Finalmente, geram-se, no quadro da hierarquização do trabalho, subsistemas sócio-econômicos profundamente diferenciados, o que torna muito difícil buscar soluções-padrão. É diferente a dinâmica de proteção para os trabalhadores do setor de ponta, das áreas de trabalho precário, do setor informal, ou ainda do amplo segmento de atividades ilegais que surge. (p. 20)

O problema do crescimento sem emprego não é privilégio do Brasil. “Praticamente, o mundo inteiro está à volta com a epidemia de *crescimento sem emprego*”. (SACHS, 2004, p. 115).

Segundo Sachs (2004, p. 115) o crescimento sem emprego resulta de uma combinação de vários fatores:

- introdução agressiva do progresso técnico poupador de trabalho nas indústrias;
- renúncia a uma política de salários altos (*o fordismo*) sacrificados no altar de uma busca desenfreada de lucros financeiros e a conseqüente redução do ritmo de crescimento da demanda efetiva, uma das causas principais do crescimento píffio;
- deslocalizações das produções intensivas em mão-de-obra para plataformas de exportação situadas em países periféricos que se satisfazem com a competitividade espúria, lograda por meio de salários excessivamente baixos, longas jornadas de trabalho e ausência de proteção social.

Com a modernização dos diversos processos produtivos, na maioria das vezes caracterizado pelo uso intensivo de tecnologia, percebe-se que realmente o emprego direto ao invés de crescer, mesmo que píffamente, poderá até mesmo reduzir, porém, o crescimento indireto poderá ser objeto de maior atenção e aproveitamento, caracterizando-se pela geração de empregos nas empresas fornecedoras de insumos e serviços para essas indústrias investidoras em alta tecnologia e também pela demanda dos consumidores dessas indústrias por bens e serviços.

Dowbor (2006, p. 29), ao sinalizar para a redução de horas trabalhadas como uma das maneiras de minimizar o desemprego, cita a experiência bem sucedida da França, após 1999, quando implanta a semana de 35h:

Apesar das numerosas críticas de quem via na medida uma intervenção indevida do Estado, o fato é que a França conheceu uma redução drástica do desemprego, e um forte aumento de produtividade, levando o país a assumir o papel de locomotiva da economia européia, no lugar da Alemanha. A Lei Aubry, que institui os novos horários, permite também visualizar dificuldades e resistências. Mas o essencial, é que a equação funciona em termos macroeconômicos, pois ao se aumentar o nível de emprego, reduzem-se as contribuições do Estado para sustentar desempregados, e os recursos economizados podem ser redistribuídos sob forma de isenções para empresas, ou subvenções para os trabalhadores. Um novo equilíbrio é encontrado, com os trabalhadores trabalhando menos horas, e mais gente trabalhando. É a essência da proposta de Guy Aznar, *Trabalhar Menos para Trabalharem Todos*.

1.4 A produtividade como “aporte de conhecimento”

Para Campos (1992, p. 2) a produtividade pode ser representada como o quociente entre o que a empresa produz (“OUTPUT”) e o que ela consome (“INPUT”):
 $PRODUTIVIDADE = OUTPUT / INPUT$.

Continuando a discorrer sobre o assunto, Campos (1992, p.3) finalmente define produtividade como sendo o quociente entre o faturamento e os custos: $PRODUTIVIDADE = FATURAMENTO / CUSTOS$.

Explica esse autor que o faturamento está intrinsecamente ligado à qualidade do bem ou serviço oferecido, ou seja, o faturamento de uma organização será maior na medida em que tais bens e serviços atendam às necessidades dos clientes, e tudo isso conjugado com um baixo custo, sendo o custo representado pelos valores que a organização tira da sociedade e aos quais agrega valor para essa mesma sociedade (valor consumido).

Para Campos (1992, p. 4), a grande vantagem da definição de produtividade como o quociente entre faturamento e custos, é que:

além de levar em conta todos os fatores internos da empresa (taxa de consumo de materiais, taxa de consumo de energia e taxa de utilização de informação), inclui o cliente como fator decisivo de produtividade. Se o cliente não quiser comprar, por maior que seja a eficiência da empresa, a produtividade cairá.

Acompanhando o mesmo raciocínio, Abrecht (1994, p.100) afirma que são cada vez mais numerosas as funções para as quais precisa-se definir qualidade em termos de resultados, em vez de insumos. Pare este autor “As tarefas de uma função e as medidas quantificáveis de atividade motora são muito menos importantes do que resultados qualitativos definíveis em termos de satisfação do cliente”.

Entendendo as organizações humanas como sendo constituídas por três elementos básicos: Equipamentos e materiais (hardware); Procedimentos (software), também entendidos como “maneira de fazer as coisas”, métodos; e, Ser humano (“humanware”), Campos (1992, p. 5) afirma que é possível melhorar a produtividade melhorando o hardware, o software e o “humanware”.

O hardware pode ser melhorado fazendo-se aporte de capital, sendo o impedimento, neste caso, o fato de que nem sempre o capital está disponível.

O software só é possível ser melhorado através das pessoas, pois são elas que absorvem ou desenvolvem métodos e procedimentos. Portanto, o desenvolvimento do software depende do desenvolvimento do “humanware”.

O “humanware” pode ser melhorado pelo aporte de conhecimento. O aporte de conhecimento passa pela educação básica, recrutamento de pessoas bem-educadas (com educação básica), educação contínua em cursos formais, auto-aprendizado, treinamento no trabalho, contato com outras pessoas, consultorias, etc.

Chega-se a conclusão, portanto, que quando considera-se apenas os fatores internos de uma organização, a produtividade só pode ser aumentada pelo aporte de capital e pelo aporte de conhecimento. Há, porém, que se distinguir as características de cada um desses aportes:

- O aporte de capital tem retorno baixo, inseguro e variável (10-20% ao ano em condições estáveis); o aporte de conhecimento tem retorno elevadíssimo, mas de difícil avaliação;
- O aporte de capital pode ser feito em curto espaço de tempo. No entanto, o aporte de conhecimento é feito de forma lenta e gradual, pois o ser humano tem limitações em sua velocidade de aprendizado;
- Enquanto o aporte de capital só depende de disponibilidade financeira, o aporte de conhecimento fica na dependência da vontade da pessoa aprender, de sua voluntariedade e de sua motivação.

Depreende-se, do acima exposto, que:

- a produtividade poderá ser aumentada quando for feito “aporte de conhecimento”, de maneira que haja aumento no “ativo de conhecimento” da organização, o que ensejará o desenvolvimento e absorção do software, pelo fato deste ativo estar na cabeça das pessoas;
- tendo em vista a limitação humana na velocidade de seu aprendizado, o aporte de conhecimento deverá ser contínuo, ou seja, por toda a vida do empregado;
- já que o aporte de conhecimento está na dependência da vontade do trabalhador em querer aprender, é extremamente necessário que as organizações se esforcem ao máximo para manter elevado o moral de seus colaboradores;
- reconhecendo que o “ativo de conhecimento” está na cabeça das pessoas, a organização tem que se esforçar em manter seus funcionários pelo maior tempo possível em seus empregos, evitando assim uma fuga deste ativo, o que enseja uma mudança de mentalidade de muitas organizações, quando estas deveriam se importar com a “estabilidade no emprego”, e não apenas os sindicatos obreiros.

Finalmente, para que a organização continue com ganhos contínuos de produtividade, caberá a ela manter um programa de aporte de conhecimento por toda sua existência,

condição *sine qua non* para a oxigenação tão necessária nos tempos hodiernos, seja em quaisquer tipos de organizações e setores nas quais estejam inseridas.

O que fica claro no mundo do trabalho é que cada vez mais as organizações querem produzir mais e/ou melhor com cada vez menos, derivando daí o conceito de produtividade. Dowbor (2006, p. 7) comenta que “A priori, fazer mais coisas com menos esforço não parece um problema, e sim uma solução. No entanto, na ausência das mudanças institucionais correspondentes, a tecnologia termina por privilegiar minorias, e gerar exclusão e angústia na maioria.”

Fica claro que não há uma receita única a ser aplicada irrestritamente e que assim resolverá ou mesmo amenizará o descompasso existente entre a capacitação do trabalhador e as novas exigências para os novos postos de trabalho, ou até mesmo para as novas necessidades que incidem sobre os postos tradicionais, como atesta a afirmação abaixo:

No geral, a visão que temos é de que defender trincheiras de direitos adquiridos é sem dúvida importante. No entanto, é nossa visão também, de que o essencial da luta por uma sociedade mais decente, por assim dizer, será cada vez menos de *manter* o emprego, e cada vez mais de *transformar* o trabalho. (DOWBOR, 2006, p. 59)

A crença de que tais transformações serão mais fáceis de serem realizadas num contexto local, se dá pelo fato das pessoas demonstrarem maior comprometimento com aquelas políticas nas quais tiveram efetiva participação, sem levar em conta o fato das necessidades locais serem mais conhecidas por aqueles que interagem no dia-dia com elas.

Depreende-se assim que para cada segmento deve ser estudada uma política específica de viabilização do negócio sob a ótica da sustentabilidade, e que localmente sempre será mais oportuna e probabilisticamente certa qualquer iniciativa nesse sentido.

CAPÍTULO 2

O TRABALHO PORTUÁRIO

Procurar-se-á nesta seção, através de uma rápida retrospectiva histórica, recuperar a origem do trabalhador portuário, e conseqüentemente do trabalhador portuário avulso - TPA, objeto principal deste estudo, dando ênfase também ao modelo de gestão do trabalho portuário brasileiro a partir, principalmente, da edição da Lei 8.630/93, popularizada como a “Lei de Modernização dos Portos” – LMP.

Pelo fato do globo terrestre ser composto de aproximadamente 71% de água e apenas 29% de terra, e desse total de água os oceanos constituírem cerca de 97% de toda a água do planeta, é natural que a utilização do modal aquaviário para a pesca, transporte de pessoas e mercadorias tenha acompanhado a história dos povos ao longo dos tempos.

Pinto e Fleury (2004, p. 15-16) confirmam que a idéia de porto está presente desde o aparecimento das cidades, no período compreendido entre os anos 3100 e 2900 a. C., na Mesopotâmia, civilização situada às margens dos rios Tigre e Eufrates. Esses autores descrevem ainda a estrutura tripartite das primeiras cidades: (PINTO ; FLEURY, p. 15-16).

- (i) a cidade propriamente dita, cercada por muralhas, em que ficavam os principais locais de culto e as células dos futuros palácios reais;
- (ii) uma espécie de subúrbio, extramuros, local em que se misturavam residências e instalações para plantio e criação de animais; e
- (iii) o **porto fluvial**, em que se praticava o comércio e que era utilizado como o local de instalação dos estrangeiros, cuja admissão, em regra, era vedada nos muros da cidade. (sem negrito no original).

Destaca-se também a presença do porto marítimo na economia do mundo grego, civilização ligada, em grande medida, ao mar, haja vista a região ser montanhosa, juntamente com uma baixa fertilidade do solo, o que impulsionava os gregos, desde o início, para o comércio, visando o abastecimento de suas cidades.

Se antes as próprias margens das baías, estuários ou lagos, serviram de interface entre o modal aquaviário com os deslocamentos terrestres, essas instalações rudimentares foram se desenvolvendo fisicamente até transformarem-se hoje em sofisticadas edificações, equipamentos e sistemas.

Essa mesma evolução aconteceu com as embarcações. Primeiramente, elas eram de pequeno porte e impulsionadas pela força muscular ou pelos ventos, contando ainda em certos casos com a ajuda das correntes naturais. O grande salto foi dado pela introdução da máquina a vapor, no início do século XIX, que permitiu seleção de rota, maiores velocidades e aumento de porte das embarcações, além de dar mais segurança no enfrentamento das condições adversas de navegação.

O fato é que o modal marítimo, representado pelos veículos aquaviários que são os de maior capacidade unitária de transporte, é o responsável por cerca de 95% do comércio internacional, constituindo, pois, peça indispensável da Economia Mundial.

2.1 A origem do Trabalhador Portuário Avulso

Por volta de 1500, a carga embarcada e desembarcada dos navios era manipulada pela própria tripulação, por empregados dos donos de carga e também por trabalhadores ocasionais contratados pelos capitães dos navios, sendo a maioria desses trabalhadores portuários ocasionais composta por pescadores, agricultores, comerciantes do lugar e observadores que aceitavam o emprego temporário de manipular a carga quando estavam livres de suas ocupações habituais.

Quase todos os trabalhadores se dedicavam a diversas atividades, de acordo com a época, a demanda e a remuneração possível. O único requisito para contratar esses trabalhadores era sua saúde física, não se exigindo quaisquer aptidões especiais nem capacidade para resolver problemas.

Os serviços de manipulação e armazenamento de cargas eram tarefas de uso intensivo de mão-de-obra e, dada a característica transitória do emprego no porto, podia-se contratar e despedi-los de acordo com a variação da demanda. Tais operações eram supervisionadas pelos capitães dos navios e pelos donos das cargas, que durante muitos séculos determinaram unilateralmente as condições de trabalho, cabendo aos trabalhadores aceitarem essas imposições ou procurarem emprego em outro lugar.

Quando as embarcações passaram a ser movidas à vapor e, em seguida, por motores à combustão; a tripulação, antes numerosa pelo fato de ser sua força motriz, diminuiu consideravelmente seu quantitativo. Porém, devido ao aumento do tamanho das embarcações e, conseqüentemente, a sua maior capacidade de transportar cargas, essa tripulação passa a ser

insuficiente para o manuseio da carga no embarque e desembarque, como antes era responsável.

Surge assim o trabalhador portuário avulso, caracterizando-se por aqueles trabalhadores que antes faziam parte da tripulação das embarcações, viajando de porto a porto, mas agora, desembarcados ou “desempregados”, ficavam fixados nos portos aguardando o embarque e/ou desembarque de mercadorias para que pudessem manipulá-las, haja vista o quantitativo da tripulação ser insuficiente para a movimentação de carga cada vez maior nos portos.

Segundo Burkhalter (1999, p. 23), os estivadores realizavam suas fainas em ambientes inseguros, perigosos e insalubres. Eram tratados como simples instrumentos para o enriquecimento pessoal dos patrões sendo contratados e dispensados dia-a-dia e de trabalho em trabalho. Numa época em que não se falava em seguridade social e saúde do trabalhador, acidental-se no trabalho poderia significar invalidez para o resto da vida ou morte do trabalhador, seja pela fatalidade das lesões sofridas ou pelos carregamentos que eram infectados por ratos, expondo os trabalhadores a pragas mortíferas.

Pelo fato do empregador assumir estritamente os custos da manipulação de suas cargas, não responsabilizando-se pela saúde e segurança do trabalhador, aposentadoria, etc, já que tudo isso ficava a cargo dos próprios trabalhadores, durante muito tempo criou-se a cultura de que o trabalho portuário seria para aqueles que não podiam encontrar emprego em outro atividade.

Os trabalhadores portuários eram remunerados com o que estivesse disponível aos capitães ou donos da carga, geralmente mercadorias sem condição alguma de venda.

Nos últimos anos do século XIX, os portos e os navios começaram a ser dotados de equipamentos a vapor, o que permitiu aumentar enormemente a produtividade da manipulação das cargas. Os estivadores se rebelaram contra esses aumentos de produtividade e o caráter abusivo do emprego portuário ocasional, organizando sociedades de assistência mútuas que logo se transformariam em sindicatos poderosos e dominantes. Com a criação dos sindicatos, os trabalhadores portuários começaram a reivindicar melhorias salariais e previdenciárias e, paulatinamente, foram estabelecendo as bases de um novo sistema social em nome da classe trabalhadora. (CEPAL, 1996).

Nos primeiros anos do século XX, o movimento sindical começou a assumir uma atitude mais enérgica em matéria de organização e passou a atuar numa ampla gama de ramos de atividade, a saber: mineração, construção e operação de trens, novas empresas comerciais e bancárias, transporte e também pequenas fábricas e lojas de roupa. Nessa época, os

acadêmicos elaboraram estudos sobre a “questão social” ou a “questão do trabalhador” e os “problemas do trabalhador”. Considerava-se que os insumos tradicionais, a mão-de-obra e o capital, enfrentavam-se em um conflito irreconciliável e destrutivo e estes fatores se combinariam para criar um período de extrema tensão social, protestos de trabalhadores e agitação ideológica. (CEPAL, 1996).

A Grande Depressão dos anos trinta contribuiu enormemente para que esta tese, proposta originalmente por John Maynard Keynes, gozasse de enorme aceitação. Segundo este economista, os governos dos países que atravessavam um período de apatia econômica e tinham uma grande massa de trabalhadores ociosos deviam baixar as taxas de juros e aumentar o déficit orçamentário para reduzir o desemprego. (CEPAL, 1996). Esses fatores fortaleceram a crença de que era essencial contar com um governo intervencionista para assegurar a estabilidade econômica e o pleno emprego, o que levou muitos governos dos anos trinta a adotar regimes trabalhistas ambiciosos e paternalistas. (CEPAL, 1996).

O modelo paternalista permitiu que o movimento operário fosse usurpando gradualmente a autoridade regulatória que tinham os governos sobre os portos e presenteou os trabalhadores com os meios para fortalecer suas demandas salariais e sociais. Por exemplo, a lei federal do trabalho do México exigia que as empresas compartilhassem com seus empregados 10% de seus lucros antes de deduzir os impostos (CEPAL, 1996). Os sindicatos passaram a estabelecer alianças mutuamente benéficas com os governos, partidos políticos e as confederações nacionais do trabalho. Os industriais e os operadores privados dos terminais marítimos também criaram associações patronais que os representavam nas negociações com os trabalhadores e os governos. (CEPAL, 1996).

Segundo Burkhalter (1999, p. 25) desde os anos trinta, muitos países em desenvolvimento têm aplicado uma ou mais das seguintes premissas na formulação dos regimes de trabalho portuários:

1. Os governos devem intervir nas relações de trabalho porque os interesses contrapostos dos sindicatos e dos operadores privados dos terminais marítimos geram um conflito irreconciliável e destrutivo;
2. Os serviços prestados pelos estivadores, que monopolizam as atividades de manipulação de cargas, podem ser tão eficientes e produtivos como os que presta o setor privado num ambiente competitivo;
3. Não é necessário que o governo ou o movimento sindical portuário respondam aos mecanismos de mercado;
4. A atitude dos operadores privados dos terminais marítimos em utilizarem tecnologias

- que economizem mão-de-obra, é uma falta de responsabilidade social;
5. Os estivadores só se esforçarão para aumentar a eficiência da atividade portuária se lhes oferecerem incentivos financeiros;
 6. A existência de monopólios de mão-de-obra portuária, sistemas de registro, alianças políticas e subvenções governamentais, não redundará em uma oferta excessiva de trabalhadores nem no pagamento de benefícios não merecidos;
 7. os custos sociais da reforma trabalhista portuária são tão altos que o governo não pode incorporar os mecanismos de mercado aos regimes trabalhistas a fim de conciliar os interesses de clientes, estivadores e operadores privados de terminais marítimos e conseguir que os portos operem conforme as necessidades do mercado.

Estas premissas serviram para que os governos não tomassem conhecimento dos sinais de mercado, estabelecendo sistemas de registro da mão-de-obra, aceitando a criação de monopólios de manipulação e armazenamento da carga e outorgando subvenções diretas e cruzadas. Com a chegada da economia globalizada e a introdução de políticas de crescimento baseadas nas exportações, essas premissas perderam boa parte de sua legitimidade. Já não se pode considerar que o capital e a mão-de-obra são um meio e um fim e, como tais, estão se confrontando em um conflito irreconciliável e destrutivo, já que são dois aspectos da mesma realidade.

Ambos são meios e fins e só podem realizar-se em um contexto sujeito aos mecanismos de mercado, dado que estes, teoricamente, oferecem um parâmetro independente e imparcial para conciliar os objetivos comerciais dos operadores privados dos terminais marítimos e as necessidades sociais dos trabalhadores. Os objetivos comerciais dos clientes, os operadores e as metas sociais dos trabalhadores portuários passaram a ser complementares e interdependentes, não sendo possível alcançá-los sem um esforço coletivo. Na realidade, cada uma das premissas é disputada por uma série de poderosos grupos de interesse que procuram influenciar o governo na tentativa de continuar utilizando-a, mesmo que de maneira espúria, para conservar seus privilégios não comerciais.

2.2 O trabalho portuário no Brasil e o ordenamento jurídico vigente até o advento da Lei de Modernização dos Portos

No Brasil, essa atividade remonta ao início de sua colonização, quando daqui eram retiradas riquezas como o pau-brasil, ouro etc., que eram transportadas para a Corte em Portugal e outros países da Europa.

Inicialmente, foram os tripulantes das embarcações mercantes que realizavam as tarefas relacionadas ao carregamento ou descarregamento das mercadorias. Com o passar do tempo, os tripulantes, pouco a pouco, foram deixando de realizar esse trabalho, já que passaram a aproveitar o necessário descanso quando os navios atracavam nos portos. Isso resultou na utilização da mão-de-obra escrava, o que foi, igualmente, sendo substituída pelos habitantes dos lugares próximos aos locais onde as cargas deveriam ser movimentadas.

No Brasil colonial, índios e escravos foram muito utilizados na manipulação dessas mercadorias provenientes ou destinadas ao transporte aquaviário. Os que movimentavam as mercadorias nos porões eram os mesmos que movimentavam nos armazéns e trapiches. Isso perdurou até meados do século XIX quando, em decorrência da proibição de escravos e anos depois da Abolição, o trabalho que se executava nos portos passou a ser prestado por operários que vieram a ser denominados estivadores, constituindo-se, a partir do início do século XX, a principal atividade laboral remunerada nos portos públicos.

Os estivadores organizaram-se em corporações e nos anos trinta do século passado passaram a sindicatos por força do governo provisório getulista que determinou a criação dessas entidades de classe, cujo funcionamento dependeria de autorização do Ministério do Trabalho.

A partir daí, além da possibilidade de intervenção do poder público nas organizações sindicais, operou-se forte regulamentação nas relações do trabalho portuário visando disciplinar a prestação dos respectivos serviços executados pelos trabalhadores da orla marítima.

Pelo Decreto nº 23.259 de 20 de outubro de 1933 foram criadas as Delegacias do Trabalho Marítimo (DTM), reestruturadas pelo Decreto-Lei nº 3.346 de 12 de junho de 1941 e extintas pela Lei nº 7.731 de 14 de fevereiro de 1989. As principais atribuições das DTM eram:

- Orientar e opinar sobre o trabalho portuário;

- Matricular os trabalhadores portuários avulsos de cada categoria;
- Fixar o número de trabalhadores portuários avulsos necessários ao movimento do porto;
- Fiscalizar o trabalho portuário e a escala rodiziária nos sindicatos;
- Fixar o número dos TPA de cada categoria nos quadros efetivos e supletivos dos sindicatos necessários ao trabalho portuário;
- Aplicar penalidades aos que cometerem faltas disciplinares ou infringirem disposições legais;
- Expedir instruções reguladoras de serviços sobre o trabalho portuário.

Tais atribuições eram exercidas pelos Conselhos das respectivas DTM, cuja composição era tripartite, com representações do poder público de diversos órgãos, empregadores e trabalhadores e presidido pelos Capitães dos Portos da Marinha Brasileira. A partir da vigência da Lei nº 4.589 de 11 de dezembro de 1964, foi criado o Conselho Superior do Trabalho Marítimo (CSTM) como instância recursal das decisões dos Conselhos Regionais, bem como para expedir Resoluções Normativas da aplicação da legislação de proteção ao trabalho para todos os portos brasileiros e do funcionamento dos serviços de inspeção, disciplina e policiamento nos termos do Decreto-Lei acima citado que reestruturou as DTM.

Com a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) pelo Decreto-Lei nº 5.452 de 1º de maio de 1943, foram destinadas duas seções (as de nº VIII e IX), ou seja, dos artigos 254 a 292, os quais regulamentaram o trabalho portuário avulso das atividades laborais da estiva de cargas a bordo das embarcações e a movimentação dessas cargas nas instalações de uso público e nos armazéns por pessoal da administração do porto, considerada atividade denominada capatazia. Dentre as principais disposições regulamentares foram a fixação da jornada de trabalho e o estabelecimento da remuneração por meio de taxas a base de tonelagem, cubagem ou unidade de mercadorias e aprovadas para cada porto pela COMISSÃO DE MARINHA MERCANTE (CMM).

Sem embargo da legislação que regulamentou as atribuições das DTM e o CSTM, bem como a CLT sobre o trabalho portuário, outros diplomas legais surgiram durante as décadas de 60 e 70, visando regulamentar e disciplinar as atividades portuárias como um todo, legislação essa editada, principalmente, durante o regime instaurado a partir de 1964.

Inicialmente, em 26 de novembro de 1965 foi sancionada a Lei nº 4.858, dispendo sobre as “novas atribuições da COMISSÃO DA MARINHA MERCANTE E DO

CONSELHO SUPERIOR DO TRABALHO MARÍTIMO”. A Comissão da Marinha Mercante passou a denominar-se SUPERINTENDÊNCIA DA MARINHA MERCANTE – SUNAMAM com as mesmas atribuições, por força do Decreto nº 64.125 de 19 de fevereiro de 1969, sendo que pelo Decreto nº 67.992 de 30 de dezembro de 1970, a SUNAMAM foi reestruturada em suas atribuições, competindo-lhes em relação ao trabalho portuário o seguinte:

I – Fixar os percentuais de aumento ou reajustamento salarial para os trabalhadores das categorias de operadores de carga e descarga, vigias portuários e demais trabalhadores da orla marítima.

II – Fixar os ternos (equipes) de trabalhadores das categorias de operadores de carga e descarga e vigias portuários.

III – Estabelecer os horários e o regime de trabalho das categorias dos TPA e regulamentar as atividades dessas categorias profissionais.

O último ato expedido pela SUNAMAM foi a Resolução nº 8.179 de 30 de janeiro de 1984, que além das atribuições acima, estabeleceu as taxas da remuneração de todas as categorias dos TPA, regulamentando o montante de mão-de-obra despendida e o montante da entidade estivadora (empresa responsável pelo pagamento aos obreiros) que incluía todos os custos de mão-de-obra (encargos sociais e previdenciários) decorrentes dos ternos-padrão (equipes mínimas para as fainas de trabalho nas operações portuárias).

Visando estabelecer normas para a recuperação econômica da Marinha Mercante, o governo federal de então baixou o Decreto-lei nº 5 de 4 de abril de 1966 que, entre outras providências, determinou em seu artigo 21 a unificação das atividades de estiva e capatazia, criando a categoria dos operadores de carga e descarga, ou seja, de modo que as tarefas de movimentação das cargas, tanto a bordo quanto em terra, fossem executadas por um mesmo trabalhador, constituindo-se, sem dúvida, no embrião da multifuncionalidade, mas nunca implementada. Essa determinação foi mantida pelo Decreto-Lei nº 127 de 31 de janeiro de 1967 e pela Lei nº 5.480 de 10 de agosto de 1968. Vê-se, pois, que de direito, os estivadores e os trabalhadores de capatazia haviam desaparecido. Mas, de fato, a unificação nunca ocorreu.

Como unir trabalhadores avulsos com trabalhadores com vínculo empregatício, sendo estes empregados das Cias. Docas, entidades estatais e autoridades responsáveis pela administração dos portos organizados que já detinham a exclusividade da atividade de capatazia e, ainda, responsáveis perante a autoridade aduaneira, pelas mercadorias sujeitas a esse controle por se encontrarem em área sob a sua administração?

Naquela época, as funções de direção e chefia das equipes de trabalho eram de livre escolha da entidade estivadora, mediante rodízio específico. A regulamentação desse rodízio se deu pelo artigo 54 do Decreto nº 59.832 de 21 de dezembro de 1966 que regulamentou o Decreto-Lei nº 5 de 4 de abril de 1966.

Cabe registrar que foi, também, dessa época, o reconhecimento do direito a férias remuneradas e o décimo terceiro salário aos trabalhadores avulsos, já assegurados aos trabalhadores com vínculo empregatício. Foi, igualmente, dessa época, o reconhecimento do trabalho dos vigias portuários na navegação de longo curso e o trabalho de bloco nas embarcações mercantes.

Nos anos oitenta tentou-se regulamentar, através das DTM, a assiduidade, no rodízio efetuado pelos sindicatos dos TPA, exigindo-se frequência, sob pena de afastamento dos quadros dos respectivos sindicatos. Tal Decreto foi muito combatido, já que o país não era signatário da Convenção 137 da OIT que previa a concessão da renda mínima para os que dependiam dos portos organizados como sua principal fonte de renda. Tendo sido questionado na Justiça, não teve eficácia integral, principalmente, com a extinção das DTM em 1989.

Com a extinção das DTMs, as Delegacias Regionais do Trabalho (DRTs) deveriam continuar com as incumbências daquelas. Houve, entretanto, solução de continuidade na participação do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) na maioria dos portos. Os principais reflexos gerados foram a ausência de fiscalização do trabalho nos portos, o descontrole estatal do trabalho (os sindicatos passaram a escalar para o trabalho tanto trabalhadores com matrícula na DTM quanto trabalhadores sem matrícula, mas integrantes do seu quadro social), a paralisação da promoção dos candidatos (força supletiva com matrícula da DTM) a efetivos, o incremento desmesurado do total de trabalhadores avulsos nos portos e a perda do poder disciplinar. (BRASIL, 2001).

Foi nesse contexto caótico que encaminhou-se o projeto-de-lei nº CD 08/91 com o objetivo de reformular o arcabouço jurídico vigente já considerado de há muito anacrônico, para que se pudesse adotar uma política modernizadora nos portos brasileiros não somente na redução dos custos portuários, mas, também, modificar as relações trabalhistas entre os empresários do setor e os sindicatos profissionais da orla marítima, enfatizando a negociação coletiva, instrumento raramente usado nessa atividade econômica. Esse projeto foi, finalmente, aprovado e sancionado transformando-se na Lei nº 8.630 de 25 de fevereiro de 1.993, conhecida como a LEI DE MODERNIZAÇÃO PORTUÁRIA.

Antes de se discorrer sobre a atual situação do mercado de trabalho portuário, é interessante observar qual era o legado cultural trazido pelos trabalhadores portuários ao

longo de mais de um século no caso de alguns portos, bem como o pensamento reinante à época da implantação da Lei 8.630/93.

Diéguez (2007, p. 19) chama a atenção para o regime de trabalho dos estivadores em quase todo o mundo, que trabalhavam em sistema de *closed shop*, caracterizando-se tal sistema pelo fato do trabalhador, para conseguir ou manter um emprego, ter que associar-se a um sindicato, o que significava dizer que ser associado do sindicato era uma condição para a obtenção do emprego.

A autora conclui que “Sendo assim, nos países em que este sistema era vigente, a reforma portuária fez-se necessária em conjunto com uma reforma trabalhista do setor.” (DIÉGUEZ, 2007, p. 19)

No Brasil, o próprio trabalho avulso nasce com o trabalho portuário, caracterizado por uma classe altamente organizada para os padrões da época, pressionando governo e empresários na busca de conquistas trabalhistas. O Porto de Santos-SP foi o centro da atividade sindical portuária, que no fim do século XIX, quando praticamente inexistia uma expressiva classe operária fabril, os trabalhadores portuários já travavam lutas e se organizavam, impondo assim o monopólio da intermediação da mão-de-obra. (SANTOS NETO ; VENTILARI, 2000, p.32).

Barreto (1967, p.153) citando Oliveira Viana, ideólogo do Estado Novo, diz que esse autor fala sobre a classe dos marítimos e dos estivadores, acentuando que “embora não sejam as mais numerosas, são certamente aquelas cuja estrutura jurídica consuetudinária é mais rica de normas, praxes, tradições e costumes peculiares, todos de pura criação sua (...)”

Nascimento (1997) fazendo alusão aos trabalhadores portuários, como uma das categorias que integram o rol dos avulsos, afirma o seguinte:

Da necessidade de carga e descarga de mercadorias no porto, surgiu uma categoria de trabalhadores que exercem a sua atividade segundo características peculiares. São os estivadores, assim denominados aqueles que fazem esse serviço nos porões dos navios, os conferentes, consertadores de cargas e descargas e assemelhados. Esses trabalhadores não contratam diretamente o serviço. Fazem por meio dos próprios sindicatos. Quando uma empresa de navegação precisa de mão-de-obra, solicita-a ao sindicato dos trabalhadores. A entidade sindical recruta o pessoal nela agrupado, que, assim, vai trabalhar durante a carga ou descarga de um determinado navio e enquanto tal se fizer necessário.

Terminada a operação, o preço global do serviço é colocado pelas empresas de navegação à disposição do sindicato, que faz o rateio entre os trabalhadores. Estes não são, assim, considerados empregados, nem das empresas de navegação, porque o serviço a eles prestado é esporádico e eventual e porque delas nada recebem diretamente, nem do sindicato de classe, porque essa entidade não exerce atividade lucrativa, não paga salário e funciona como simples agente de recrutamento e colocação. (NASCIMENTO, 1997, p. 709)

Esse sistema “fechado” caracterizado praticamente como uma “reserva de mercado”, propiciou a corrupção na gestão do trabalho, onde não era raro, principalmente por parte das lideranças sindicais, privilegiar-se parentes e amigos com horas trabalhadas em nome desses, para que posteriormente, com base nessas mesmas horas fraudulentas, essas pessoas pudessem adentrar ao sistema com base no maior número de horas trabalhadas.

Santos Neto e Ventilari (2000, p. 15-16) afirmam que:

O monopólio do fornecimento de mão-de-obra pelos sindicatos não foi administrado de forma democrática, como indicam os casos dos “bagrinhos” e do nepotismo da “escolha” dos novos filiados. Como o sindicato possuía a prerrogativa de determinar a escala dos trabalhadores que iriam compor uma determinada turma, por vezes o fazia escalando trabalhadores em excesso, levando alguns a ganharem sem trabalhar. Interessados em manter ganhos por vezes exagerados que se assemelham a privilégios reprováveis, os sindicatos dos avulsos não tinham como justificar perante a sociedade a manutenção de um sistema carcomido e mal gerenciado.

Explicando o que vem a ser o termo “bagrinhos” Stein (2002, p. 89) diz:

Embora não previsto legalmente, em alguns portos existiam as chamadas forças supletivas, compostas por trabalhadores que não eram sindicalizados, as quais, na falta ou insuficiência dos profissionais efetivos, supriam as demandas ocasionais de serviços, pelo que eram conhecidos como “candidatos”, “bagrinhos” ou “matriculados”.

A prática de escalar trabalhadores em maior quantidade do que a necessária para o trabalho, parece não ser privilégio do Brasil, pois nos portos de Portugal houve casos semelhantes, como descrito a seguir:

Um dos aspectos mais singulares da profissão e da atividade portuária traduziu-se na utilização de “mortos” em equipes de trabalho. Uma tal prática que, com algumas variantes, se manteve até a reestruturação operada em 1993 – remonta a época distante e praticamente indeterminada e constituiu, inicialmente, na inclusão das facturas relativas à execução do serviço de nomes de trabalhadores portuários já falecidos. (...) Daí que, havendo justificação formal para facturar às entidades empregadoras o custo de mão-de-obra correspondente à composição prevista para as respectivas equipes o expediente prático de que lançavam mão os encarregados consistisse em incluir nas facturas o nome de trabalhadores que executaram o trabalho e, sempre que a equipe tivesse funcionado com um número inferior de pessoal, inserir nelas também o nome de trabalhadores que, tendo estado inscritos nos sindicatos, já tivessem falecido. (SOUSA, 1997, p. 145).

Na tentativa de dar uma justificativa histórica para o comportamento dos trabalhadores

portuários, e ao mesmo tempo contextualizar tais feitos, Santos Neto e Ventilari (2000, p. 21) dizem o seguinte:

Mas não adianta, e isso fugiria à verdade histórica, **vilanizar** os trabalhadores portuários, que fizeram o que deles poderia ser esperado: lutar sem tréguas pela manutenção de suas conquistas, por mínimas que fossem. Essa luta surgiu da necessidade de uma condição de vida digna negada pelos empresários portuários no passado, quando o Estado era ausente da regulamentação do setor. Brutalizados, com os pulmões esmagados e as colunas muitas vezes deformadas pelo peso das cargas, dos fardos de 60kg ou mais, numa época que desconhecia a segurança e a medicina do trabalho, submersos no meio de porões úmidos e insalubres, expostos a cargas perigosas e explosivas, vitimados por acidentes corriqueiros, os estivadores estavam longe de ser trabalhadores privilegiados.

Da mesma maneira que os empresários se ocupam em buscar formas de diminuir custos de mão-de-obra, os sindicatos lutam para conservar postos de trabalho e manter salários. Aos dirigentes sindicais que fazem a defesa de seus associados pouco importa saber que a destruição de empregos em sua categoria, por força de inovações tecnológicas, poderá gerar empregos em outra, devido ao barateamento de bens e serviços. Esperar outra atitude é querer encontrar onças vegetarianas e cavalos carnívoros.

Corroborando com a afirmação acima, no que concerne ao nepotismo perseguido pelos trabalhadores portuários, é interessante lembrar também que a própria legislação, em determinado momento, privilegiou o acesso de familiares de portuários ao sistema, como pode ser observado no Decreto nº 30.078, de 19 de outubro de 1951, artigo 2º (revogado posteriormente pelo Decreto nº 56.707, de 10 de agosto de 1965):

Art. 2º Os filhos de estivadores, conferentes de carga e descarga, vigias portuários e consertadores de carga terão preferência no preenchimento de 50% (cinquenta por cento) das vagas que se verificarem nos respectivos quadros fixados em cada Sindicato, pelas Delegacias do Trabalho Marítimo.

O conturbado contexto sócio-cultural e legal vivenciado pela classe obreira nos portos do Brasil se vê, concomitantemente aos efeitos da globalização que se inicia principalmente a partir do início dos anos 90 do século passado, diante de mais um desafio: pela lei modernizadora o monopólio da mão-de-obra portuária sai da alçada dos sindicatos, sendo criado um órgão que a gerenciará, o Órgão de Gestão de Mão-de-Obra Portuária – OGMO.

2.3 O arcabouço legal vigente e a Gestão da Mão-de-Obra Portuária

A estruturação do atual *modus operandi* da atividade portuária no Brasil está respaldada no arcabouço legal encontrado, principalmente, no Direito Portuário, entendido na visão de Pasold (2007) como o ramo do Direito que tem por objeto o disciplinamento da Exploração de Portos, das Operações Portuárias e dos Operadores Portuários, das Instalações Portuárias, da Gestão da Mão-de-Obra de Trabalho Portuário Avulso, do Trabalho Portuário, e da Administração do Porto Organizado.

Dessa forma, a lei básica nuclear do Direito Portuário seria a Lei 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, popularizada como Lei de Modernização dos Portos – LMP (segue anexa cópia da Lei com as alterações sofridas em 2006 e 2007). Integraria a legislação básica do Direito Portuário, além da lei nuclear básica, os seguintes atos legais: (PASOLD, 2007, p. 37).

- Lei nº 9719, de 27 de novembro de 1998: que dispõe sobre as normas e condições gerais de proteção ao trabalho portuário, institui multas pela inobservância de seus preceitos, e dá outras providências;
- Lei nº 4.860, de 26 de novembro de 1965: dispõe sobre o regime de trabalho nos portos organizados, e dá outras providências;
- Decreto nº 4.391, de 26 de setembro de 2002: dispõe sobre o arrendamento de áreas e instalações portuárias de que trata a Lei 8.630/93, cria o Programa Nacional de Arrendamento de Áreas e Instalações Portuárias, estabelece a competência para realização dos certames licitatórios e a celebração dos contratos de arrendamento respectivos no âmbito do porto organizado, e dá outras providências;
- Decreto nº 1.886, de 29 de abril de 1996: regulamenta disposições da Lei nº 8.630/93 e dá outras providências;
- NR 29 – Norma Regulamentadora de Segurança e Saúde no Trabalho Portuário aprovada pela Portaria nº 53, de 17 de dezembro de 1997; Portaria nº 18, de 30 de março de 1998 – Acrescenta ao Anexo II da NR 28 que trata de fiscalização e penalidades, as infrações ao descumprimento do disposto na NR 29; Portaria nº 17, de 12 de julho de 2002, que altera os itens na NR 29, com redação alterada pela Portaria nº 158, de 10 de abril de 2006.

2.3.1 Porto Organizado

A Lei 8.630/93, em seu art. 1º, inciso I, conceitua porto organizado como:

o porto construído e aparelhado para atender às necessidades da movimentação de passageiros ou da movimentação e armazenagem de mercadorias, concedido ou explorado pela União, cujo tráfego e operações portuárias² estejam sob a circunscrição de uma autoridade portuária.

Os portos não enquadrados nessa situação são classificados como “não organizados”, não sendo as suas atividades reguladas pelo presente ordenamento jurídico.

Os portos “não organizados” são geralmente pequenos e pouco movimentados, sem administração, resumindo-se, na maioria das vezes, a um pequeno cais para recebimento de mercadorias³.

2.3.2 Área do Porto Organizado

De acordo com a LMP, em seu art. 1º e inciso IV, é a área compreendida pelas instalações portuárias, quais sejam, ancoradouros⁴, docas⁵, cais⁶, pontes e píer de atracação⁷ e acostagem⁸, terrenos, armazéns, edificações e vias de circulação interna, bem como pela infra-

² Operação portuária: a de movimentação de passageiros ou a de movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinados ou provenientes de transporte aquaviário, realizada no porto organizado por operadores portuários

³ Mercadoria: todo bem destinado ao comércio.

⁴ Ancoradouro: local onde a embarcação lança âncora. Também chamado fundeadouro. É o local previamente aprovado e regulamentado pela autoridade marítima.

⁵ Docas: parte de um porto de mar ladeada de muros ou cais, em que as embarcações tomam ou deixam carga.

⁶ plataforma em parte da margem de um rio ou porto de mar em que atracam os navios e se faz o embarque ou desembarque de pessoas ou mercadorias.

⁷ Pontes e Píer de Atracação: Ponte: construção erigida sobre o mar servindo à ligação com um cais avançado, a fim de permitir a acostagem de embarcações para carga ou descarga e a passagem de pessoas e veículos; Píer: parte do cais que avança sobre o mar em linha reta ou em L; Atracação: operação de fixação do navio ao cais.

⁸ Acostagem: ato de acostar um navio (aproximar, arrimar, encostar, pôr junto de: uma lancha acostou ao navio).

estrutura de proteção e acesso aquaviário ao porto, tais como guias-correntes⁹, quebra-mares¹⁰, eclusas¹¹, canais¹², bacias de evolução¹³ e áreas de fundeio¹⁴ que devam ser mantidas pela administração do porto.

2.3.3 Modalidades de Exploração das Instalações Portuárias

As modalidades de exploração de instalações no sistema portuário brasileiro são duas: uso público e uso privativo. A primeira está sempre dentro da área do porto organizado, podendo as de uso privativo situarem-se também fora da área do porto organizado. Ambas as modalidades de exploração poderão ser realizadas por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente habilitada na movimentação e/ou armazenagem de mercadorias destinadas ou provenientes de transporte aquaviário.

Quando se trata da exploração de uso privativo, o particular detém maior autonomia no uso da instalação, observado o disposto no contrato de arrendamento celebrado com a administração portuária, sendo comumente chamada de terminal privativo.

Uma das inovações da Lei 8.630/93 é permitir que a instalação portuária privativa possa ser de uso exclusivo, para movimentação somente de carga própria, ou de uso misto, para movimentação de carga própria e de terceiros. Com isso, há uma tendência, a partir das privatizações, de que muitas áreas do porto organizado se tornem terminais privativos.

⁹ Guias-correntes: estrutura destinada a desviar a corrente de um rio ou de um estuário, de modo que provoque o aprofundamento do canal pelo aumento da força da corrente.

¹⁰ Quebra-mares: construção que recebe e rechaça o ímpeto das ondas ou das correntes, defendendo as embarcações que se recolhem num porto, baía ou outro ponto da costa. O quebra-mar se diferencia do molhe por não possuir ligação com a terra, enquanto que este sempre parte de um ponto em terra.

¹¹ Eclusas: repartimento em rio ou canal, com portas em cada extremidade, usado para elevar ou descer embarcações de um nível de água a outro, a fim de facilitar-lhes ou mesmo possibilitar-lhes o acesso a determinados lugares.

¹² Canal: ou canal de acesso, é o que permite o tráfego das embarcações desde a barra (local que demarca a entrada do porto e a partir de onde se torna necessária uma adequada condição de sinalização) até as instalações de acostagem e vice-versa.

¹³ Bacia de evolução: área fronteira às instalações de acostagem, reservada para as evoluções necessárias às operações de atracação e desatracação dos navios no porto.

¹⁴ Área de fundeio: o mesmo que ancoradouro ou fundeadouro. (BRASIL, 2001).

2.3.4 Administração do Porto Organizado

É composta, em nível superior, pelo Conselho de Autoridade Portuária (CAP) e pela Administração Portuária propriamente dita.

Anteriormente cabia à Empresa de Portos do Brasil SA (Portobrás) a implantação e a fiscalização da política portuária, assim como o controle e a supervisão técnica, administrativa, econômica e financeira sobre os portos brasileiros. Atualmente é o CAP, em cada porto organizado ou no âmbito de cada concessão, o detentor de competências normatizadoras e de apreciação e decisão, em segunda instância administrativa, dos recursos contra decisões proferidas pela Administração do Porto, nos limites de sua competência. Entre suas principais atribuições tem-se o estabelecimento de normas que visem ao aumento da produtividade e a redução dos custos das operações portuárias, dentre outras elencadas no art. 30, § 1º, da Lei nº 8.630/93.

O CAP é órgão colegiado com ampla participação da sociedade, composto por representantes dos governos federal, estadual e municipal, da autoridade portuária e empresários, dos trabalhadores portuários e dos usuários dos portos. Tal colegiado materializa a importância do porto, econômica e socialmente, nos cenários local e nacional.

Administração Portuária propriamente dita é a exercida pela União ou pela entidade concessionária do porto organizado. Geralmente, essa entidade concessionária é representada pelas denominadas Cias Docas¹⁵. As atribuições da Administração do Porto encontram-se relacionadas no art. 33 da Lei nº 8.630/93. Esta lei amplia as competências da administradora do porto, trazendo profundas modificações quanto à exploração do mesmo, ficando o Poder Executivo autorizado a desmembrar as atuais concessões, o que facilita o processo de privatização. Nos termos da lei, embora pré-qualificada¹⁶ como operadora portuária, a entidade concessionária passa a ser somente administradora do porto, constituindo-se em Autoridade Portuária, podendo aplicar penalidades, na sua esfera de competência, exercendo os poderes inerentes às autoridades, inclusive o de polícia, representado pela Guarda Portuária.

¹⁵ Em alguns portos a entidade concessionária é empresa pública, autarquia ou sociedade de economia mista ligada aos governos estadual ou municipal.

¹⁶ Pré-qualificada: compete à administração do porto pré-qualificar os operadores portuários nos termos do art. 9º da Lei nº 8.630/93, condição esta indispensável à execução das operações portuárias.

2.3.5 A gestão da mão-de-obra portuária

Os artigos 18 a 25, inclusive, da LMP, tratam exclusivamente da Gestão de Mão-de-Obra do Trabalho Portuário. No caput do art. 18 há a determinação para que “os operadores portuários” devam “constituir, em cada porto organizado, um órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário”.

A gestão da mão-de-obra avulsa nos portos organizados sofreu importantes modificações com a nova ordem jurídica estabelecida nos portos brasileiros. Atribuições anteriormente executadas pelos sindicatos profissionais e pelo poder público foram transferidas aos OGMO criados pela lei de modernização portuária e considerados de utilidade pública, sem fins lucrativos, com a finalidade de administrar e fornecer o trabalho dos portuários avulsos aos operadores portuários ou a qualquer outro tomador de serviços que venha ter necessidade da utilização dessa mão-de-obra.

As principais atribuições do OGMO são:

- Organizar o registro e o cadastro do TPA;
- Escalar em sistema de rodízio os TPA registrados e complementarmente os cadastrados atendendo as requisições dos operadores portuários;
- Arrecadar e repassar aos TPA os valores devidos pelos operadores portuários relativos à remuneração e aos correspondentes encargos fiscais sociais e previdenciários previstos em lei;
- Aplicar, quando couber, normas disciplinares previstas em lei, acordo coletivo ou convenção coletiva de trabalho;
- Zelar pelas normas de saúde, higiene e segurança no trabalho portuário nos termos da Norma Regulamentadora nº 29;
- Promover a habilitação e a formação profissional do TPA, inclusive o seu treinamento multifuncional;
- Estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para o acesso ao registro dos TPA do cadastro, de acordo com os critérios estabelecidos em instrumento coletivo de trabalho, observando-se as normas baixadas pelo Conselho de Supervisão;
- Observar as normas dos instrumentos coletivos de trabalho, desde que digam respeito às condições de trabalho dos TPA nos termos do artigo 29 da Lei nº 8.630/93, já que as

disposições legais inerentes à gestão dessa mão-de-obra não devessem ser objeto de negociação.

2.3.5.1 O trabalho portuário nas instalações portuárias de uso público e nas de uso privativo dentro ou fora do porto organizado

NAS INSTALAÇÕES DE USO PÚBLICO.

Nessas instalações portuárias o trabalho portuário é realizado pelos obreiros inscritos nos OGMO, tanto sob a forma de trabalho avulso ou com vínculo empregatício nos termos do artigo 26 da Lei nº 8.630/93.

NAS INSTALAÇÕES PORTUÁRIAS DE USO PRIVATIVO

I – DENTRO DO PORTO ORGANIZADO.

Se a modalidade de exploração for exclusivamente para movimentar cargas do titular dessa instalação, será facultativa a requisição da mão-de-obra avulsa do OGMO, podendo a empresa arrendatária do terminal utilizar pessoal próprio da sua atividade econômica preponderante. (art. 56 caput da LMP).

Se a exploração se der na modalidade de uso misto, ou seja, na movimentação de cargas próprias e de terceiros, em relação a esta movimentação (cargas de terceiros), o titular da instalação se equipará aos operadores portuários para fins de requisição aos OGMO.

Se a instalação portuária de uso privativo já possuía instalação portuária dentro do porto organizado por ocasião da promulgação da LMP, deverá observar uma proporcionalidade entre os TPA e os trabalhadores com vínculo empregatício em caráter permanente. (§ único do art. 56 da lei).

II - FORA DO PORTO ORGANIZADO.

As empresas titulares de instalações portuárias fora da área do porto organizado não estão sujeitas à utilização dos TPA, somente em caráter facultativo, já que nem operadores portuários são. Portanto, podem usar o seu pessoal próprio da correspondente categoria econômica. (art. 56, caput da lei). As instalações existentes no passado, foram as que mais

requisitaram a mão-de-obra avulsa nos sindicatos, praticamente 100%. Isso, inclusive, provocou o ingresso de mais trabalhadores matriculados pelas DTM.

2.3.5.2 Do Registro e do Cadastro dos TPA já integrantes do sistema

A lei de regência portuária assegurou aos TPA que já trabalhavam nos portos o direito de serem inscritos nos OGMO. No registro aos que já trabalhavam em caráter efetivo, ou seja, aos que integravam o quadro efetivo dos sindicatos. No cadastro aos que integravam o quadro supletivo dos sindicatos. Os que possuíam matrícula nos órgãos competentes até 1990, tiveram assegurado o direito no registro e os que iniciaram suas atividades depois dessa data até a promulgação da lei foram aceitos no cadastro.

Por último, a lei assegurou o ingresso dos ex-empregados das Cias. Docas no registro, desde que na data de sua vigência estivessem exercendo a atividade de capatazia.

2.3.5.3 O advento da Lei 9.719 de 27 de novembro de 1998

Decorridos cinco anos da lei de modernização portuária, muitos dos seus preceitos não haviam sido observados pelos atores da comunidade portuária. Mais do que isso: foram rejeitados veementemente pelos sindicatos profissionais. Diante disso, não estavam, os OGMO, administrando o trabalho portuário avulso. Nas concessionárias ocorreu forte resistência na sua aplicação, pois, estas receberam da lei a missão de exercer as funções de autoridade portuária, afastando-se da operação portuária, embora permanecessem pré-qualificadas para tal.

Com a finalidade de se fazer cumprir a lei, foi criado em 1995 um órgão pelo governo federal com a finalidade de implementá-la em todos os seus aspectos. Em decorrência, até fins de 2002, todos os OGMO, sob o aspecto institucional preconizado na lei, começaram a cumprir seu papel. Por outro lado, a Lei nº 8.630/93 não contempla algumas normas que dizem respeito às condições de trabalho, tornando-se necessária outra lei que dispusesse ou regulamentasse sobre proteção ao trabalho portuário, inclusive, estabelecendo multas pela sua não observância. Essa lei foi a de nº. 9.719 de 27 de novembro de 1998, sancionada após diversas medidas provisórias editadas desde 1997.

Esta lei regulamentou diversos dispositivos da lei dos portos sobre a remuneração do TPA, estabelecendo prazo para o repasse aos OGMO; pagamento somente a quem estiver presente ao trabalho, no prazo de 48 horas da realização do serviço; intervalo de 11h para repouso entre as jornadas; pagamento das férias remuneradas e o do décimo terceiro salário; incidência de rendimentos mensais sobre esses valores em depósito em poupança, salvo disposição em contrário em instrumento coletivo de trabalho.

2.3.5.4 A inclusão da Convenção 137 da OIT e sua Recomendação 145 no ordenamento jurídico

É um dos principais diplomas legais sobre trabalho portuário. Disciplina diversos aspectos sobre condições do trabalho portuário, voltada para as mudanças que já se fazem presente nos portos brasileiros em razão dos novos métodos de processamento das cargas em constantes alterações pelo aumento da mecanização e automação da movimentação destas nos portos.

Dispõe a convenção sobre as repercussões que essas mudanças poderão trazer a respeito do nível de trabalho nos portos e na vida dos portuários. Seu campo de aplicação são os trabalhadores que se dedicam de modo regular ao trabalho portuário, cuja principal fonte de renda resulta desse trabalho.

- PRINCIPAIS PRECEITOS DA CONVENÇÃO 137 AINDA NÃO APLICADOS.

I – Emprego permanente ou regular.

II – Garantias de renda mínima na impossibilidade do item anterior.

III – O TPA deverá estar pronto para trabalhar segundo regras estabelecidas em lei ou acordo.

IV – Desenvolvimento da mão-de-obra conforme os novos métodos de processamento de cargas.

V – Medidas de proteção quando houver redução inevitável da força de trabalho.

VI – Redução das categorias especializadas visando a multifuncionalidade dos TPA. Unificação entre o trabalho a bordo e em terra.

VII - Distribuição equitativa do trabalho a cada portuário.

VIII – Programas completos de formação profissional visando os novos métodos de manipulação de cargas e ao desempenho de várias funções correlatas.

IX – Evitar que o mesmo TPA trabalhe em dois turnos consecutivos.

X – Programas de cancelamento de registros visando à aposentadoria voluntária, mediante indenização.

O inciso III, do art. 18 da LMP, aponta uma das finalidades do OGMO como sendo promover o treinamento e a habilitação profissional do trabalhador portuário, inscrevendo-o no cadastro, porém, todo o material didático utilizado pelo OGMO objetivando a capacitação do Trabalhador Portuário Avulso – TPA, é oriundo da Marinha do Brasil, através da Diretoria de Portos e Costas - DPC, que é quem, através das Delegacias locais, chamadas de Órgãos de Execução – OE, emite o certificado para os alunos aprovados, e esses tem que, necessariamente, pertencer ao sistema, ou seja, necessitam ao menos pertencer ao cadastro do OGMO.

Cabe lembrar que todo o material é confeccionado pela DPC, onde consta não só o conteúdo programático como também a carga horária pré-estabelecida. Ademais, a verba para que o OGMO viabilize os cursos para os TPAs vem da DPC, uma vez por ano, através do Programa do Ensino Profissional Marítimo para Portuários – PREPOM-Portuários.

Nas Normas para o Ensino Profissional Marítimo (NEPM) – Portuários e Atividades Correlatas, em sua última versão aprovadas pela Portaria nº 3/DPC, de 15 de janeiro de 2008, em seu capítulo 4, item 4.2 – COMPETÊNCIA, consta, dentre outras competências, que é de competência da DPC, quanto aos portuários, de acordo com a legislação mencionada: (BRASIL, 2008, p. 4-1).

- aprovar, ouvido o Conselho Consultivo do FDEPM, os currículos dos cursos do EPM para Portuários; (O FDEPM é o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo.)
- atuar no provimento da habilitação/qualificação profissional dos portuários por meio dos cursos do EPM;
- atuar, de forma complementar, no treinamento dos portuários; e
- prover recursos do FDEPM para custeio dos cursos PREPOM-Portuários.”

Os TPAs registrados no OGMO têm a preferência na hora da “chamada”, ou seja, eles têm a primazia de engajarem na frente dos TPAs cadastrados, a não ser que um TPA registrado esteja sem descanso algum entre duas jornadas, momento esse em que um TPA cadastrado poderia engajar na frente de um TPA registrado. O TPA cadastrado é força

supletiva, seria o reserva do TPA registrado. Registra-se que em todos os portos onde há TPA cadastrado sempre há uma intriga entre os cadastrados e os registrados, pois enquanto estes não querem que nenhum TPA cadastrado passe para o registro, aqueles estão sempre alimentando a expectativa de serem “promovidos” a TPA registrado.

Ressalta-se também que é dentre os TPAs registrados que os operadores portuários poderão vincular, por prazo indeterminado, os trabalhadores portuários (art. 26 e parágrafo único da LMP). Na hipótese de tal fato acontecer, a partir do momento em que o TPA é vinculado, ele passa a ser um trabalhador contratado, com vínculo empregatício, com o operador portuário que o contratou, não mais participando da escala rodiziária efetuada pelo OGMO (art. 3º da Lei 9719/98), ou seja, ele só poderá laborar para aquele operador portuário específico que o contratou, porém, o OGMO é obrigado a manter o registro do TPA durante todo o tempo em que este estiver vinculado ao operador portuário e, de acordo com o item 2.8 das NEPM (BRASIL, 2008, p. 2-3), esse trabalhador também concorrerá às inscrições juntamente com os TPAs, e na frente dos cadastrados, aos cursos do EPM.

Nesses casos, o operador portuário contratante, só se valerá dos TPAs quando seu efetivo de trabalhadores portuários vinculados não for suficiente para a demanda do trabalho, momento em que ele poderá requisitar, complementarmente, a mão-de-obra avulsa junto ao OGMO.

Quando, por algum motivo, o operador portuário contratante, não mais tiver interesse em manter o trabalhador como seu empregado, ele poderá reincidir o contrato e o trabalhador novamente passará a ser um TPA, voltando a ser escalado pelo OGMO.

A contratação por prazo indeterminado parece ser uma prática que está ganhando corpo a cada ano, principalmente nos terminais privativos que estão inseridos dentro da área do porto organizado e que se caracterizam pela movimentação de cargas em que o pessoal de capatazia é bastante utilizado.

Carvalho (2005, p. 36) a esse respeito atesta que:

Em alguns portos, em razão da contratação de TPA por prazo indeterminado pelos operadores portuários para movimentarem cargas nas fainas de capatazia, resta pouco trabalho para os demais trabalhadores avulsos dessa atividade. Para esses trabalhadores, as oportunidades de trabalho dependerão da demanda de serviços, tornando-se descontínuas.

2.3.5.5 Princípios estabelecidos na Lei 8.630/93 sobre o Trabalho Portuário

- PRINCÍPIO DA MODERNIZAÇÃO.

Decorrente do novo marco legal pela ruptura com o sistema legal anterior, caracterizado pelo exacerbado intervencionismo estatal e pelo monopólio dos sindicatos na intermediação e fornecimento da mão-de-obra avulsa descaracterizando o seu principal papel de representação sindical na defesa do interesse do trabalhador nas relações com a classe patronal.

- PRINCÍPIO NEGOCIAL.

Neste aspecto, a lei de regência portuária foi extremamente moderna, pois, além de inserir no seu contexto diversos dispositivos literalmente opostos ao que havia no ordenamento jurídico revogado, possibilitou a normatização de aspectos inerentes ao trabalho portuário de forma negociada desde que não houvesse violação, é óbvio, de outros princípios nela previstos revestidos de interesse público. Como exemplo, pode-se citar que as prerrogativas legais atribuídas aos OGMO não devem ser objeto de negociação, já que esses órgãos são entidades reputadas de interesse público.

- PRINCÍPIO DA EQUIDADE.

Trata-se de um princípio de isonomia entre os TPA. Nos termos da lei, todos devem ter a mesma possibilidade no acesso ao trabalho, à promoção ao registro e aos cursos de formação profissional.

- PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL AO TRABALHO.

Esse princípio decorre de preceitos preconizados na Lei nº 8.630/93 e na CONVENÇÃO Nº 137 DA OIT, inserida no atual ordenamento jurídico brasileiro por força do Decreto nº 1.574 de 31 de julho de 1995.

Significa que os TPA inscritos no sistema de organização e administração de mão-de-obra avulsa nos portos organizados têm a exclusividade do trabalho quando este é realizado de forma avulsa ou tem a preferência quando o trabalho for realizado em caráter permanente com vínculo empregatício. Decorre, igualmente, da exigência legal de que somente habilitado e qualificado pode o interessado ser trabalhador portuário. Cabe aos OGMO e aos demais órgãos credenciados, por lei, promover, organizar e certificar aqueles que vierem a se candidatar a ser um trabalhador portuário.

- PRINCÍPIO DA MULTIFUNCIONALIDADE

Este princípio encontra-se previsto no art. 57 § 1º, 2º e 3º da lei de regência portuária. Propõe que atividades e tarefas laborais relacionadas, neste dispositivo, possam ser executadas por qualquer TPA inscrito nos OGMO, independentemente da categoria profissional a que pertençam. Esta deveria ter sido implementada no prazo de cinco anos de forma negociada por meio de instrumentos coletivos de trabalho envolvendo todas as entidades de classe de determinado porto.

Esse princípio pode ser aplicado pelos OGMO, sem prejuízo de qualquer negociação a respeito, desde que haja interesse dos operadores portuários constituintes e aprovação do Conselho de Supervisão. Os TPA habilitados poderão concorrer à nova atividade desde que não deixem de concorrer na sua atividade principal, ou seja, aquela que lhe deu o direito de ser inscrito no OGMO.

Trata-se de um preceito legal que, no entanto, é praticamente utópico, pois, implicaria na criação de uma categoria única que não interessa aos atuais sindicatos, pelo menos, por hora. É algo ainda a ser alcançado. Por outro lado, a intenção do legislador não pode, de acordo com o verdadeiro espírito da lei, deixar de ser observada, sob pena de se tornar inócua essa intenção, já que a interpretação desse dispositivo legal, condicionando a multifuncionalidade a uma negociação coletiva, que na maioria dos portos brasileiros não se realizou no prazo estipulado, não pode conduzir ao absurdo de não se programá-la, pelos OGMO, uma vez que a mesma lei lhe atribui tal competência para promover o treinamento multifuncional.

A discórdia causada no seio da classe trabalhadora por ocasião da implantação da LMP e durante seus primeiros anos foi notada em todo o país, só diminuindo após a escalção do TPA ter passado para o OGMO, não sem atropelos e a intervenção policial em muitos

casos.

O advogado da Federação Nacional dos Estivadores e do Sindicato dos Estivadores de Santos, Dr. José Francisco Paccillo, atuou intensamente durante a tramitação do processo legislativo que resultou na promulgação da LMP, estando a par dos debates, tanto nas entidades sindicais, quanto no Congresso Nacional.

O referido profissional também foi advogado do Sindicato dos Estivadores de São Sebastião na mesma época e, voltou, após ausência em 1995, a ser advogado dos Estivadores e Arrumadores de São Sebastião a partir de meados 1996.

A importância do Dr. Paccillo, ao lado de seu engajamento direto na questão abordada, é que ele foi autor, em parceria com Francisco Vicente Aloise Ferreira, de uma das primeiras obras que comentava a Lei de Modernização dos Portos (FERREIRA ; PACCILLO, 1996) e, muito provavelmente, suas idéias influenciaram a classe trabalhadora nesse período de transição e implantação da Lei nos portos brasileiros, mormente nos dois únicos portos do estado de São Paulo: Santos e São Sebastião.

A idéia que o referido autor fazia sobre a constituição do OGMO é externada quando ele diz em sua obra que:

A constituição do OGMO, diante a competência atribuída na lei, demandará custos consideráveis; havendo necessidade de profissionais qualificados com conhecimento das operações portuárias e da sistemática principalmente da operacionalização da mão-de-obra avulsa. Não se encontra especificado na norma quais as fontes de custeio da instalação e manutenção do OGMO. Podendo se presumir que tal custo representará a instituição de eventual contribuição a ser definida, recaindo a obrigação sobre os operadores portuários, armadores, exportadores, importadores; elevando assim o preço das tarifas portuárias. A elevação das tarifas portuárias representará por seu turno desvantagem na concorrência permitida pela norma, diga-se estimulada mesmo, não havendo rigor que permita condições de igualdade para a rivalidade saudável; desequilibrando a disputa entre o porto público e o privado. (FERREIRA ; PACCILLO, 1996, p. 76)

Em outro momento disserta:

Em meio a decantada modernização, no que pertine ao Capital/Trabalho, vê-se um contra-senso, com a intervenção na relação de um órgão híbrido juridicamente (OGMO), com superpoderes, estranho no entanto a relação; que deve ocorrer por princípio modernizante diretamente entre as partes interessadas; para o avanço, o equilíbrio, a criação da cultura de negociação direta e refletindo a conseqüente harmonia.

A expectativa da classe trabalhadora de solução dos problemas da mão-de-obra no porto, decorrente da mera intermediação de um órgão estranho, gerido pelos tomadores de serviços, que vem contra os interesses da classe trabalhadora; servindo de biombo para o afastamento da intermediação da entidade sindical representativa da categoria; revela a ausência do necessário esclarecimento. E participar desse

órgão gestor de mão-de-obra, a qualquer título ou forma, é legitimar ação que vai contra os interesses da classe trabalhadora.

No atual estágio de desenvolvimento das entidades sindicais, sejam elas representativas do capital ou trabalho, com destacado nível de organização e consciência, de responsável representação; revela-se despropositado o OGMO. Não foi por menos que o legislador prescindiu de sua existência por ocasião da materialização de Instrumento Coletivo do Trabalho. (FERREIRA ; PACCILLO, 1996, p. 86-87)

Para ratificar a posição do referido autor, transcreve-se a seguir mais uma de suas investidas contra a implantação do OGMO:

Emerge de modo inquestionável, dessa forma, que a gestão dos TRABALHADORES AVULSOS nos portos, por suas entidades representativas, em intermediação executada de forma não onerosa, remontando há mais de um século, com palpáveis benefícios ao conjunto da sociedade brasileira; passa a ser gerida por aqueles que tem interesse em tornar menor os custos portuários, pretextando para tanto com a REDUÇÃO DA MÃO-DE-OBRA, o que sabem de sobejo que a implicância desta na composição do custo de estivagem atinge percentuais que variam de 0,001% a 02,00%.

A alteração, a par de não trazer inovações, deixando cair por terra a máscara da pretensa modernidade a ser implantada nos portos, simplesmente desloca do conjunto dos trabalhadores, TODA A ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO, atrelando-a a uma figura, híbrida juridicamente, denominada gestora de mão-de-obra, onde esta não se faz REPRESENTAR DE FORMA PARITÁRIA, com previsíveis e graves prejuízos e conseqüências para os trabalhadores e o próprio porto.

Por certo ocorrerão desmandos, quer diante a ausência de preocupação com o trabalhador, antevendo-se apenas a expectativa do lucro rápido; comprometendo a mão-de-obra, no que consiste principalmente a redução dos quadros dos trabalhadores portuários avulsos; acarretando a desproporcionalidade entre a quantidade e o volume a ser estivado ou desestivado, o que produzirá o fadigamento, acarretando a penosidade ao trabalho, e a pré-disposição para os acidentes.

Promove a lei o desaparecimento puro e simples dos TRABALHADORES AVULSOS, da orla portuária, na medida em que afastando as entidades representativas das categorias da intermediação, transferindo tal atribuição ao ÓRGÃO GESTOR DE MÃO-DE-OBRA, retira-lhe fundamental característica, constante de sua definição. Suprimindo-lhes igualmente comprovado processo democrático de distribuição igualitária e rodiziária dos serviços. (FERREIRA ; PACCILLO, 1996, p. 100 - 102)

Comentando o fato dos estivadores de Santos ainda não terem passado a escalação dos TPA para o OGMO, o Boletim Eletrônico Correio Sindical Mercosul (2001) traz numa de suas reportagens que:

O sindicato, responsável pela tarefa há 70 anos, não quer perder a influência que possui em Santos. Escalar significa ter a autoridade de parar a movimentação de cargas e de definir quais estivadores terão os melhores trabalhos. Por isso, a estiva é considerada por muitos uma máfia.

(...)

Máfia ou não, a verdade é que a queda de braço entre sindicato e Ogmo só está sendo possível porque a categoria é organizada, e isso não é de hoje. É a mais antiga do porto e, segundo relatos extra-oficiais, começou a ser organizada em 1812. Além disso, a estiva sempre teve o monopólio da atividade, ou seja, só entra nos navios quem for sindicalizado.

(...)

A estiva participou ainda de muitas greves, inclusive em apoio a outras categorias. Era mais de uma por ano, lembra Sotelo. Segundo ele, era possível parar o País, uma vez que existia o Pacto de Unidade e Ação (PUA), entre ferroviários, aeroviários, portuários e caminhoneiros. Quando paravam todos juntos, já era, diz o estivador. Sotelo diz que hoje o Brasil está cheio de pelegos. Os sindicalistas viajam, têm iate à disposição. E eu que sempre estive na luta, nunca conheci nem o Pernambuco, diz.

Após mais de 15 anos de implantação da LMP, pontos de vistas díspares, tanto entre a classe trabalhadora como do empresariado, continuam ganhando corpo na mídia especializada e nos encontros do setor. Vindo a contribuir para uma possível intervenção no *modus operandi*, foi criada a Secretaria Especial de Portos – SEP por meio da Medida Provisória 369, de 7 de maio de 2007. Após aprovação pelo Congresso Nacional, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou, em setembro daquele mesmo ano, a Lei 11.518 que consolidou o funcionamento da SEP/PR e o novo modelo de gestão do setor portuário, com a revogação das leis, decretos-lei e dispositivos legais diversos.

A SEP terá a incumbência de colocar o Brasil nos patamares competitivos dos portos estrangeiros, e internamente atrair o investimento privado para o desenvolvimento da atividade.

Apesar de seu status de Ministério, sabe-se que não será fácil atingir os objetivos da SEP, porém, o país certamente carece de um olhar mais atento para um segmento tão importante da economia nacional como o é o da atividade portuária.

CAPÍTULO 3

ANÁLISE DE ALGUNS CASOS ENVOLVENDO A MÃO-DE-OBRA AVULSA DO PORTO DE SÃO SEBASTIÃO

Localizado na cidade de São Sebastião, em frente à Ilhabela, no litoral norte do estado de São Paulo, o Cais Comercial do Porto de São Sebastião, situa-se na latitude 23°47'30" S e longitude 45°23' W, cadastrado com a sigla UNCTAD BR SSO.

A área do Porto Organizado de São Sebastião, conforme a portaria MT-400 de 5/07/94 (D.O.U. de 18/07/94), é constituída:

- a) Pelas instalações portuárias terrestres existentes na cidade de São Sebastião, a partir da interseção da linha da costa com o paralelo 23°47'30" S, descendo pela praia de São Sebastião e praia do Areião até atingir o paralelo 23°49'00" S, abrangendo todos os cais, docas, pontes e piers de atracação e de acostagem, armazéns, edificações em geral e vias internas de circulação rodoviária e ainda, os terrenos ao longo dessas áreas e em suas adjacências pertencentes à União, incorporados ou não ao patrimônio do Porto de São Sebastião ou sob sua guarda e responsabilidade;
- b) Pela infra-estrutura de proteção e acessos aquaviários, compreendendo as áreas de fundeio, bacias de evolução, canal de acesso e áreas adjacentes a esse, até as margens das instalações terrestres do porto organizado, conforme definido no item "a" acima, existentes ou que venham a ser construídas e mantidas pela Administração do Porto ou por outro órgão do poder público.

O Canal do Porto de São Sebastião tem 12,3 milhas de extensão, conforme delimitado na carta náutica DHN n° 1614, possui quatro berços de atracação e parque de armazenamento composto de: três armazéns cobertos e dois pátios alfandegados e área de retroporto formada por aterro hidráulico, numa área total de: terrenos 413.601,00m²; área construída: 7.685,040 m².

A construção do porto se deu entre os anos de 1934 – 1954 (Figuras 1 e 2), sendo inaugurado oficialmente em 20 de janeiro de 1955 (PORTO DE SÃO SEBASTIÃO, 2004), construção motivada, principalmente, pela crise do Porto de Santos (RESSURREIÇÃO, 2002,

p.215), que devido ao seu acentuado e crescente movimento, sinalizou para as autoridades estaduais que um Porto Público em São Sebastião desafogaria o Porto de Santos, atuando em parceria e como alternativa dentro do Estado de São Paulo, para o transporte marítimo de cargas.



FIGURA 1 – Construção do Cais Comercial-A (1934-1954)



FIGURA 2 – Construção do Cais Comercial-B (1934-1954)

Existe ainda uma confusão reinante quando se fala do Porto de São Sebastião, que para muitos, inclusive autoridades e até mesmo profissionais dos meios de comunicação, confundem o Cais Comercial com o Terminal Aquaviário de São Sebastião – TEBAR, terminal privativo da Petrobrás, que muito embora esteja inserido na área do porto organizado, não se caracteriza pelo escoadouro de mercadorias e/ou passageiros, não dependendo de mão-de-obra tipicamente portuária caracterizada pela mão-de-obra avulsa, bem como de equipamentos portuários tradicionais, tampouco de estradas de rodagem, pois o óleo transportado pelos navios flui destes para os tanques e refinarias através de dutos.

O presente estudo está sempre focado no cais comercial de São Sebastião, que levará a sigla já oficialmente utilizada nos documentos pertinentes as suas atividades, ou seja, PSS – Porto de São Sebastião, que em vários momentos também é denominado Porto Organizado de São Sebastião, não incluindo, nesse caso específico, o TEBAR.

Outra afirmação ouvida e noticiada freqüentemente sem a devida explicação, que acaba se transformando numa grande falácia, é quando se fala do Porto de São Sebastião como sendo um dos três melhores portos do mundo. A informação correta é que graças à configuração natural, o canal de São Sebastião é considerado a terceira melhor região

portuária do mundo, fazendo das condições de calado e abrigo à navegação, formado pelo largo “corredor” existente entre o continente e a Ilhabela, as mais confortáveis e seguras.

Na verdade, a profundidade do canal de São Sebastião oscila entre 16m e 40m (PRONAVE, 2004), enquanto a profundidade do Porto de São Sebastião, em seu berço principal, é de 8,2m (PORTO DE SÃO SEBASTIÃO, 2004), sendo este um dos óbices à atracação de navios de porte médio/grande.

Quanto às instalações e às suas respectivas dimensões, as instalações de acostagem, em formato de píer, medem 362m distribuídos em 4 berços sendo o principal, o Berço 101, de 150m de comprimento e 8,20m de profundidade. Os outros 3 berços, que atendem pequenas embarcações, são o Berço 201 – com extensão de 51,5m e 7,20m de profundidade, o Berço 202 – com extensão de 75,1m e 6,20m de profundidade, e o Berço 203 – com extensão de 86,0m e 4,0m de profundidade (Figura 3).



FIGURA 3 – VISTA AÉREA DO CAIS COMERCIAL

Atualmente o canal de São Sebastião abriga algumas atividades que simultaneamente convivem nesse espaço, sendo elas:

- as operações portuárias realizadas no Porto Comercial, onde são movimentadas, basicamente, granéis sólidos – barrilha, sulfato, cevada e malte (importação), animais vivos (em pequena escala) e veículos (exportação), destacando-se a importação de granéis sólidos, principalmente a barrilha; o Terminal Aquaviário de São Sebastião – TEBAR, que mesmo sendo um terminal privativo da Petrobrás, está dentro da área do porto organizado, onde há movimentação diária de navios petroleiros, destacando-se que o TEBAR é o maior terminal petrolífero do Hemisfério Sul do planeta, responsável por mais de 50% de todo o petróleo que abastece o país (A Figura 4 mostra parcialmente o Canal de São Sebastião bem como o Cais Comercial e o TEBAR);
- a travessia de veículos e pessoas pelas balsas, a cargo da empresa Dersa-Desenvolvimento Rodoviário S/A;
- várias marinas particulares que ancoram, recolhem e colocam barcos na água;
- a pesca, que utiliza a parte interna do cais comercial para fazer a descarga dos pescados; os navios de turismo que ficam fundeados no canal, fazendo de Ilhabela parte de seu roteiro turístico;
- eventos anuais como Semana da Vela patrocinada pela cidade de Ilhabela e que reúne velejadores de grandes embarcações;
- a Polícia Federal e Marinha do Brasil, que fazem uso também do cais comercial para eventualmente atracar suas embarcações;
- os veranistas com suas lanchas de diversos modelos;
- o Centro de Biologia Marinha - CEBIMAR, uma unidade de estudos da Universidade de São Paulo - USP, que através de seu centro de pesquisas utiliza parte do canal para preservação e estudos; e alguns outros usuários de menor importância.

Pelo Decreto Estadual nº 52.102, de 29 de agosto de 2007, que regulamentou o Decreto-Lei nº 63, de 15 de maio de 1969, o governador do Estado de São Paulo, José Serra, decretou a constituição, sob a forma de sociedade anônima, da Companhia Docas de São Sebastião - CDSS, para exercer a administração do Porto de São Sebastião como Autoridade Portuária, tendo por finalidade precípua administrar e desenvolver a infra-estrutura do Porto Organizado de São Sebastião delegado pela União ao Estado de São Paulo pelo convênio firmado em 15 de junho de 2007.



FIGURA 4 – VISTA PARCIAL DO CANAL DE SÃO SEBASTIÃO

É meta do atual presidente da CDSS sair do patamar até agora intransponível das 500 mil toneladas de cargas anuais, para o dobro desse número ainda no ano de 2008, bem como equilibrar as receitas e despesas do porto, já que atualmente opera com déficit. Em entrevista à Assessoria de Imprensa da Câmara Municipal de São Sebastião, o presidente da CDSS também informou, dentre outras coisas, que pretende criar um novo berço de atracação na praia do Araçá, que fica à margem direita do cais comercial, para abrigar as operações de granel líquido, etanol. (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO, 2007).

3.1 A implementação do Órgão de Gestão de Mão-de-Obra do Porto de São Sebastião: um início conturbado

A fundação do OGMO do Porto Organizado de São Sebastião – OGMO/PSS, data de 1º de dezembro de 1994, de acordo com seu Estatuto Social, porém, sua primeira reunião de trabalho (RT) data de 16 de janeiro de 1997, conforme Ata da mesma data.

Depreende-se, de acordo com a Ata da 1ª RT do OGMO/PSS, em 16 de janeiro de 1997 (já havia passado dois anos desde sua fundação), que o OGMO/PSS só se reuniu porque, nas palavras de seu presidente:

O OGMO de São Sebastião deverá ser formado, independente de participação total dos operadores, pois o GEMPO (Grupo Executivo para a Modernização dos Portos) a qualquer momento poderá visitar o Porto de São Sebastião com a finalidade de verificar quais os procedimentos e iniciativas que estão sendo tomadas com a finalidade de se colocar o OGMO em funcionamento. “

Durante o ano de 1997 foram feitas 15 RT, e vontade aparentemente não faltava à presidência e diretoria do OGMO/PSS para dar início às atividades porém, vários eram os óbices encontrados.

Somente em abril de 1997 é que o OGMO contrata 01 gerente-geral, 01 encarregado do departamento de cálculo e 01 *office boy*. Sua receita começa pela arrecadação de 5% em cima do montante de mão-de-obra (MMO), que é o valor bruto pago aos TPA numa dada operação, como também através da mensalidade de R\$100,00 paga pelos operadores portuários.

Nesta mesma Ata, consta que foi apresentado pelo presidente e aprovado por unanimidade que o OGMO estaria em funcionamento a partir de março/1997. Também consta na mesma Ata que o OGMO iria começar a fiscalizar o rodízio dos trabalhadores.

No entanto, na penúltima RT do ano de 1997, no dia 2 de dezembro, o OGMO/PSS ainda continuava pedindo aos sindicatos que viabilizassem a entrega de documentos pessoais de seus associados para que fosse possível efetuar a abertura das contas bancárias, buscando com isso efetuar os pagamentos diretamente aos TPA, uma exigência legal.

Nessa mesma ata comenta-se que os sindicatos e o operador portuário que mais fazia o serviço de “rancho” (embarque/desembarque e envio de peças sobressalentes, mantimentos e abastecimento de embarcações, material de bordo etc) não queriam passar ao OGMO o “ponto dos TPA engajados” (documento que relaciona os TPAs engajados em cada operação, indicando o horário e qual foi o tomador de serviço, bem como para quais funções eles foram escalados) para que fosse feito o pagamento pelo OGMO.

Discutiram também os últimos autos de infração que o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) havia aplicado ao OGMO e aos Operadores Portuários, e assim entendiam que havia a necessidade da implantação efetiva do OGMO o quanto antes possível.

Na 1ª RT de 1998, dia 15 de janeiro, ficou acordado que a verba referente a compra de

EPI (Equipamento de Proteção Individual) seria repassada ao Sindicato para que ele fizesse a distribuição. No tocante ao cumprimento do intervalo inter-jornada de 11 horas de descanso (imposição da Lei 9719/98, em seu art. 8º), aguardariam o término da vigência do Acordo Coletivo de Trabalho (ACT) para discutirem o assunto. Finalmente, estariam denunciando ao GEMPO a irregularidade caracterizada pelo engajamento da diretoria dos sindicatos sem comparecerem ao local de trabalho.

Na 2ª RT de 1998, dia 10 de fevereiro, o gerente geral do OGMO diz que o Sindicato da Estiva estava cobrando do OGMO valor pecuniário por lançamento quando do pagamento aos TPAs, e acrescentou que o OGMO não tinha conseguido ainda efetuar o pagamento individualizado por TPA porque o pessoal da estiva ainda não havia enviado suas contas correntes ao OGMO. Decidiu-se então que os valores para pagamento seriam enviados ao sindicato para que o mesmo efetuasse os pagamentos aos TPAs.

Mais 13 RTs aconteceram durante o ano de 1998, e dentre os fatos mais marcantes destacam-se: muitas das irregularidades cobradas pelas autoridades estavam acordadas, de maneira contrária à lei, nos ACT, fazendo com que o OGMO sempre deixasse para depois, quando houvesse a celebração de um novo ACT, a regularização do fato. As irregularidades eram o pagamento ao sindicato e não diretamente ao TPA (incluindo férias e 13º salário), a administração do EPI, que tinha que ser do OGMO e não do sindicato, a requisição dos TPA para o serviço de “Rancho” ao OGMO e não ao sindicato, a punição do TPA que seria pelo OGMO e não pelo sindicato e a escalação do TPA, que por força do ACT também encontrava-se nas mãos dos sindicatos porém, era atribuição do OGMO.

O ano de 1999 tem início com quase todos os problemas não resolvidos, exceção feita ao pagamento dos TPA integralmente pelo OGMO/PSS.

O Sindicato da Estiva tentou, na RT do dia 10/06/1999, fazer parte da Diretoria Executiva do OGMO/PSS porém, não obteve apoio dos operadores portuários, diretoria e presidência do OGMO/PSS.

Na RT do dia 17/06/1999 o presidente do OGMO expõe aos presentes que até aquele momento o OGMO não estava cumprindo decisão judicial de escalar um TPA retornado, por medida judicial, em todas as suas funções, e que ele, presidente, entendia que já era a hora de deixar de lado o Sindicato da Estiva e o ACT que acobertava a categoria, pois a qualquer momento ele, o presidente, poderia ser preso por desobediência à Justiça.

Tal impasse levou à renúncia do presidente do OGMO/PSS em 23 de agosto de 1999, alegando muita pressão e impossibilidade de cumprir a lei.

Somente em junho de 2000, após vários autos de infração contra o OGMO/PSS, é que

o OGMO inicia a escalação das três categorias menores do PSS, que são os Vigias Portuários, os Consertadores de Carga e os Conferentes de Carga, e em novembro de 2000 inicia a escalação da categoria da estiva.

É importante frisar que a escalação da estiva e outras medidas tomadas pelo OGMO/PSS, para cumprir a legislação vigente, só foram possíveis após o TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDOTA perante o Ministério Público do Trabalho - MPT, nos autos do INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO MPT-08145-036/00-04, assinado em 24/10/2000.

A partir daí, para cumprir o referido Termo, que tinha 19 cláusulas, o OGMO/PSS desencadeia uma série de procedimentos, sendo vários deles obstados por parte dos sindicatos, principalmente a estiva, que sempre que possível alegavam alguma previsibilidade contrária em seu ACT, fato esse que acabou em denúncia do MPT contra tal ACT e este como um todo foi anulado.

Atualmente o OGMO/PSS conta com 4 diretores, 1 gerente-geral, e mais 11 funcionários.

Sua gestão tem sido caracterizada por alguns desencontros com os sindicatos obreiros, normalmente por entendimentos díspares com relação à legislação vigente, porém, quando comparada aos anos iniciais, pode-se afirmar que muitos passos foram dados no sentido do cumprimento legal de suas atividades.

A seguir, apresenta-se o caso do estudo do OGMO/PSS, através do Conselho de Supervisão, para o preenchimento de vagas encontradas em 2007 e o atual estado em que se encontra esse processo.

3.2 O preenchimento de vagas encontradas pelo Conselho de Supervisão do OGMO/PSS em 2007

No dia 12 de janeiro de 2007, reuniu-se o Conselho de Supervisão para analisar o levantamento que houvera solicitado à gerência do OGMO, onde constava o cenário condizente com a realidade do Porto de São Sebastião – PSS, no que tange ao número de operações portuárias e o quantitativo de TPAs necessários para essa demanda.

Nota-se pela observação dos Quadros 01 e 02, que 2 cenários foram construídos. Um considerando-se que as operações se dariam com um intervalo de descanso inter-jornada de apenas 6h, e outro com base num descanso de 12h.

Através dessa metodologia, se fosse considerado o que o OGMO/PSS entendeu por critério mais próximo da realidade local, considerando o intervalo legal de descanso inter-jornada de 11h, haveria 69 vagas de trabalho a serem preenchidas para laborar nas diferentes atividades, pois naquele momento o quantitativo era de 151 TPAs (Tabela 1).

TABELA 1 - Necessidade de TPAs para o PSS - 2007

	Arrumadores	Estivadores	Conferentes	Consertadores	Vigias	Total
Quantitativo de TPAs em 2007	49	89	7	6	3	154
Necessidade de Entrada	39	10	4	13	3	69
Total	88	99	11	19	6	223

Fonte: OGMO/PSS

Consta na ata de reunião do Conselho, datada de 22/01/2007, que mesmo o Conselho cedendo, para considerar o quantitativo com base em 6h de descanso inter-jornada e não nas 11h, não houve aceitação por parte das lideranças sindicais, pois alegavam que o PSS era um porto sazonal e, portanto, muitos TPAs iriam ficar sem fazer nada em muitos momentos ao longo do mês, assim, entendiam que os números estavam super dimensionados.

No dia 14/05/2007, conforme ata de reunião do Conselho, foi apresentado pelo conselheiro que representava os TPAs uma metodologia trazida do Porto de Vitória-ES, para achar o número ideal de TPAs para o PSS. A transcrição da referida metodologia segue abaixo:

“I- Registro: O estabelecimento do número de TPA registrados necessários ao atendimento das operações portuárias será efetuado para cada tipo de atividade mediante a aplicação dos critérios abaixo elencados:

a) O número de TPAs registrados será fixado anualmente pelo Conselho de Supervisão do OGMO/PSS, no mês de Julho, com base no número Total de Horas requisitadas por Atividade, no ano anterior, dividido pelo fator 1728;

b) O número de TPAs registrados para cada atividade, fixado na forma do item anterior, será acrescido do resultado da aplicação do fator 0,50 (zero vírgula cinqüenta) sobre o número médio de TPAs afastados do trabalho por motivo médico, INSS, ou força maior

alheia a vontade do TPA, desde que acatada pelo OGMO/PSS, apurado no ano anterior, por atividade, assim como pelo número de TPAs cedidos pelo OGMO/PSS com vínculo empregatício.

II- Cadastro: O estabelecimento do número de TPAs cadastrados no quadro, necessários ao atendimento das operações portuárias, em complemento aos registrados, será efetuado por atividade mediante a aplicação dos critérios constantes no item abaixo:

a) O número de TPAs cadastrados será fixado anualmente pelo Conselho de Supervisão do OGMO/PSS, no mês de Julho, resultante da aplicação do fator 0,20 (zero vírgula vinte) sobre o número de TPAs registrados necessários para cada atividade, definidos nos termos e condições contidas na alínea (a) do item I, excetuando-se a condição prevista na alínea (b) do item I.”.

Nesse dia foi solicitado ao corpo técnico do OGMO/PSS que fizesse o levantamento com base na nova metodologia, e assim fosse apresentado na próxima reunião do Conselho.

Em 3 de julho de 2007 o Conselho volta a se reunir, agora com o levantamento já realizado pelo corpo técnico do OGMO/PSS. Os números apurados passaram por uma revisão e em 04 de setembro de 2007, na reunião do Conselho, lhes foi apresentado a seguinte realidade constante na Tabela 2:

TABELA 2 - ATUAL NECESSIDADE DE TPAS PARA O PSS - 2007

	Arrumadores	Estivadores	Conferentes	Consertadores	Vigias
A = Horas trabalhadas em 2006	73.080	88.938	11.046	7.848	4722
B = (A) / 1728	42,29	51,47	6,39	4,54	2,73
C = Horas paradas em 2006	4.416	20574	2.190	0	1.404
D = (C) / 1728 x 0,50	1,28	5,95	0,63	0	0,41
E = (B) + (D) = Tot. de Registrados	44	58	7	5	4
F = (B) x 0,20 = Tot. de Cadastrados	9	11	2	1	1
Total Geral = (E) + (F)	53	69	9	6	5

Fonte: OGMO/PSS

Dessa forma, com base no quantitativo atual de TPAs por atividade – Arrumadores: 49 registrados, 0 Cadastrados; Estivadores: 45 Registrados, 44 cadastrados; Conferentes: 5 Registrados, 2 Cadastrados; Consertadores: 6 Registrados, 0 Cadastrados e Vigias: 3 Registrados, 0 Cadastrados – e com base no levantamento demonstrado na Tabela 2, a entrada e/ou ascensão de TPA por atividade será a seguinte: Arrumadores, entrarão 4 (quatro) TPAs Cadastrados; Estivadores, passarão 11 (onze) TPAs Cadastrados para a condição de Registrados; Conferentes, passarão 2 (dois) TPAs Cadastrados para a condição de Registrados e entrarão 2 (dois) TPAs Cadastrados; Consertadores, permanecerá o quantitativo atual de TPAs; Vigias, entrariam 2 (dois) TPAs Cadastrados.

Foi sugerido também pelo Conselho que constasse em Ata de que forma se chegou ao Fator 1728, utilizado como divisor no quadro demonstrativo acima, haja vista não ter havido tal explicação na Ata anterior. Dessa forma constata-se que o fator 1728 é fruto de uma série de multiplicações, quais sejam: 6 (seis) horas de trabalho por dia, multiplicado por 6 (seis) dias da semana, multiplicado por 4 (quatro) semanas dentro de 1 mês e multiplicado por 12 (doze) meses em 1 ano, que resulta em 1728 (mil setecentos e vinte e oito).

Foi consenso entre os presentes que seria interessante conversar com os sindicatos nos quais apareceram vagas para TPAs Cadastrados e Registrados, para que se utilizassem, na medida do possível, dos 22 (vinte e dois) TPAs Cadastrados da estiva que ainda restarão após a passagem dos 11 apontados para o Registro mais os 11 que deverão continuar na condição de cadastrados, pois são TPAs que já têm experiência no trabalho portuário bem como são detentores do Curso CBTP (Curso Básico do Trabalhador Portuário), uma das condições necessárias para que um trabalhador possa se ativar no trabalho portuário. Ressaltou-se ainda que tal medida em muito minimizaria o gasto despendido com um processo seletivo externo, atrelado a conseqüente abertura de curso de capacitação. Ademais, diminuiria o quantitativo excessivo da estiva, que segundo a metodologia utilizada seria de 22 TPAs cadastrados. Foi solicitado ao gerente do OGMO/PSS que desse publicidade aos Sindicatos respectivos sobre os novos quantitativos encontrados, e que imediatamente fosse viabilizado o preenchimento dessas vagas.

O processo seletivo teve início pela atividade de estiva, onde 11 TPAs ascenderam à condição de registro.

Em seguida passou-se para a atividade dos Vigias Portuários, que atendendo a solicitação do Conselho de Supervisão do OGMO/PSS deu-se publicidade através de Edital para um processo de migração para o cadastro no OGMO na atividade de vigilância, porém,

nenhum TPA se habilitou, encerrando-se assim o período de inscrições e não havendo o preenchimento das vagas existentes. O referido sindicato sinalizou com a possibilidade de flexibilizar os pré-requisitos para o acesso, principalmente no que concerne ao nível de escolaridade, passando do Nível Médio para o Nível Fundamental.

Logo após passou-se para a atividade de capatazia (arrumadores), onde 4 TPAs cadastrados da estiva migraram para o cadastro da capatazia, porém, logo após terem assumido a nova atividade como principal, o Sindicato dos Arrumadores entraram na Justiça alegando que o OGMO, ao fazer uso da migração, estaria implantando “a força” a multifuncionalidade, e ainda alegou que não há na Lei, previsão alguma de migração de um cadastro para outro. Recentemente foi prolatada sentença pela Justiça do Trabalho, e foi dado ganho de causa ao OGMO, mantendo-se assim os 4 TPAs ocupando suas vagas na capatazia.

Por último foi dado início ao processo de passagem de 2 TPAs para o registro no OGMO na atividade de Conferência de Carga, onde se inscreveram, além de 2 TPAs conferentes cadastrados, também alguns TPAs já registrados no OGMO mas em outras atividades (estiva e capatazia). Acontece que o primeiro critério para desempate entre os candidatos era ter mais horas na atividade de conferência de carga, o que beneficiou somente os 2 TPAs conferentes cadastrados. Incorporados com o processo seletivo, 2 TPAs registrados da capatazia entraram com processo administrativo contra a passagem dos 2 contemplados, alegando que eles, os insatisfeitos, eram registro e tinham muitas horas como TPA (em outras atividades), portanto deveriam ter a precedência sobre os 2 TPAs cadastrados. Como quem deve julgar esse pedido é a Comissão Paritária do OGMO, esta ainda não se reuniu para decidir sobre o caso, pois até o presente momento a classe trabalhadora ainda não fez a indicação de 3 membros que a representa nessa Comissão, obstando assim a ascensão dos TPAs contemplados enquanto não houver julgamento do pleito.

3.3 A capacitação do TPA no Porto de São Sebastião

Como já mencionado, apesar do art. 18 da LMP, em seu inciso III, apontar que uma das atribuições do OGMO é promover o treinamento e a habilitação profissional do TPA, toda a verba e o material didático objetivando tal capacitação, utilizado pelo OGMO/PSS, a exemplo da maioria dos OGMOs do Brasil, são oriundos da Marinha do Brasil através da

Diretoria de Portos e Costas – DPC, que anualmente envia a todos os OGMOs do Brasil os cursos, ou parte dos cursos, que foram solicitados no ano anterior.

Dessa forma todos os anos são ministrados cursos no OGMO para os TPAs, como mostra o Quadro 2 abaixo, cujos significados das siglas constam do Quadro 3:

QUADRO 2 – CURSOS OFERECIDOS NOS ÚLTIMOS SEIS ANOS E QUANTIDADE DE VAGAS POR ANO

	CURSO	CARGA HORÁRIA	ANOS						
			2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (*)
01	CBTP I		25	25					
02	CBTP II		25	25		10			
03	CBTP (**)	120h				10	10	10	
04	CBIT	48h	12						10
05	CTE	72h	12						
06	COCP	24h	10			10	10	10	10
07	CBCS	60h	10					10	10
08	COEPP	33h	10			10			10
09	COEGP	42h				10			10
10	COGT	32h	10			10			10
11	COGB	29h				10			
12	COPR	28h					28		10
13	COVL	13h				20	20	10	10
14	COTPC	23h	10		10			10	10
15	CEAET	47h		15		10			10
16	CBAET	74h		15		20	20	10	10
17	CPDC	40h		10		10	10	10	10
18	CBVP	27h		15				10	10
19	CBCC	85h			10			10	10
20	CSMC	22h	12		12	10	10	10	
21	COCMH	14h				10			10
22	COGM	32h							10
23	CAOGB	17h	10		10				
24	CAIT	48h	12						
25	CAOGT	21h							10
26	CAOEPP	15h							10
27	CECC	56h							10
28	CECIRP	24h							10
	Total/Ano		158	105	42	150	108	100	200

(*) Os cursos para o ano de 2008 deverão ter início no 2º semestre do ano.

(**) O Curso CBTP, a partir de 2006, passou a substituir os Cursos CBTP-I e II

Fonte: OGMO/PSS

QUADRO 3 – NOME DOS CURSOS E SUAS CORRESPONDENTES SIGLAS

CURSO BASICO DO TRABALHADOR PORTUARIO – MÓD I	CBTP I
CURSO BASICO DO TRABALHADOR PORTUARIO – MÓD II	CBTP II
CURSO BASICO DO TRABALHADOR PORTUARIO	CBTP
CURSO BÁSICO DE INGLES TÉCNICO PARA PORTUÁRIO	CBIT
CURSO DE TÉCNICAS DE ENSINO	CTE
CURSO DE OPERAÇÃO COM CARGAS PERIGOSAS	COCP
CURSO BÁSICO DE CONserto DE CARGAS	CBCS
CURSO DE OPERAÇÃO COM EMPILHADEIRA DE PEQUENO PORTE	COEPP
CURSO DE OPERAÇÃO COM EMPILHADEIRA DE GRANDE PORTE	COEGP
CURSO DE OPERAÇÃO COM GUINDASTE DE TERRA	COGT
CURSO DE OPERAÇÃO COM GUINDASTE DE BORDO	COGB
CURSO DE OPERAÇÃO COM PONTES ROLANTES DE BORDO	COPR
CURSO DE OPERAÇÃO DE VEICULOS LEVES	COVL
CURSO DE OPERAÇÃO DE TRATOR E DE PÁ CARREGADEIRA	COTPC
CURSO DE EXTENSÃO DE ARRUMAÇÃO DE CARGA E ESTIVAGEM TÉCNICA	CEAET
CURSO BÁSICO DE ARRUMAÇÃO DE CARGA E ESTIVAGEM TÉCNICA	CBAET
CURSO DE PEAÇÃO E DESPEAÇÃO DE CARGA	CPDC
CURSO BÁSICO DE VIGILÂNCIA PORTUÁRIA	CBVP
CURSO BÁSICO DE CONFERÊNCIA DE CARGA	CBCC
CURSO DE SINALIZAÇÃO PARA MOVIMENTAÇÃO DE CARGA	CSMC
CURSO DE OPERAÇÃO DE CAVALO MECÂNICO E HIDRÁULICO	COCMH
CURSO DE OPERAÇÃO DE GUINDASTE MÓVEL SOBRE PNEUS	COGM
CURSO DE ATUALIZAÇÃO EM OPERAÇÃO DE GUINDASTE DE BORDO	CAOGB
CURSO AVANÇADO DE INGLÊS TÉCNICO PARA PORTUÁRIOS	CAIT
CURSO DE ATUALIZAÇÃO EM OPERAÇÃO DE GUINDASTE DE TERRA	CAOGT
CURSO DE ATUALIZAÇÃO EM OPERAÇÃO DE EMPILHADEIRA DE PEQUENO PORTE	CAOEPP
CURSO DE EXTENSÃO EM CONFERÊNCIA DE CARGA	CECC
CURSO DE CIDADANIA E RELACIONAMENTO PESSOAL	CECIRP

Fonte: Brasil (2008 p. E-1)

A implantação da multifuncionalidade do trabalho (art. 57 da LMP), que em princípio está a cargo do OGMO, como órgão gestor que é, acaba encontrando um óbice na própria LMP para sua implantação, pois quando o parágrafo 1º do art. 57 diz que ela será objeto de regramento pelos ACTs, o OGMO, na prática, se vê obstado de dar início a sua implantação, haja vista não ser interesse dos sindicatos obreiros tal prática, continuando com a segmentação por atividades como ainda é atualmente.

Há ainda um outro óbice, envolvendo os ACTs, à atuação do OGMO na implantação da multifuncionalidade, pelo fato de nas NEPM, em seu item 2.8 – Inscrição do Candidato, conter a seguinte observação: “Os TPA considerados nos itens 4 e 5 terão acesso à inscrição desde que exista Acordo Coletivo em vigor sobre a multifuncionalidade ou decisão judicial que deva ser cumprida.” (BRASIL, 2008, p. 2-3). Os itens 4 e 5 constantes da observação

referem-se respectivamente aos TPA registrados e cadastrados que querem se inscrever para cursos que não são voltados para suas atividades de origem.

Se ser multifuncional é ter múltiplas habilitações, e se tais habilitações são viabilizadas pelos cursos do EPM, já está claro que enquanto não houver previsão nos ACTs sobre a implantação da multifuncionalidade, isto nunca acontecerá, ao menos enquanto estiver vigente o atual arcabouço legal.

O nível de escolaridade dos TPAs é um quesito de suma importância, pois é pré-requisito para a inscrição nos cursos e também o principal critério de desempate para a seleção dentre os inscritos aos diversos cursos oferecidos anualmente aos TPAs.

Os Quadros 4 e 5 apresentam o nível de escolaridade dos TPAs Registrados e Cadastrados, respectivamente, no OGMO/PSS.

QUADRO 4 – ESCOLARIDADE DOS TPAs REGISTRADOS - 2008

Atividade	Nº de TPA Reg.	Sem Escolaridade	Ensino Fundamental		Ensino Médio		Ensino Superior	
			C	I	C	I	C	I
Capatazia	49	-	10	32	5	1	1	-
Estiva	56	-	15	19	20	1	-	1
Conferência	5	-	-	1	1	2	-	1
Conserto	6	-	1	4	1	-	-	-
Vigilância	2	-	1	1	-	-	-	-
Total	118	0	27	57	27	4	1	2

Fonte: OGMO/PSS

Depreende-se que 65,3% dos TPAs registrados da capatazia, que representa sua totalidade, pois não existem cadastrados nessa atividade, sequer tem o Nível Fundamental Completo, pré-requisito mínimo para a inscrição na maioria dos cursos oferecidos, sendo que alguns deles já exigem o Nível Médio Completo.

Na estiva, aproximadamente 34% dos TPAs registrados não tem o Nível Fundamental completo, sendo que quase o mesmo percentual, 35,7%, tem o Nível Médio Completo. Ressalta-se que nessa atividade não há TPA algum com Nível Superior Completo.

Dos conferentes, apenas 1 não tem o Nível Fundamental Completo, representando 20% do total.

Os consertadores apresentam o caso mais crítico, pois 66,66% não tem o Nível Fundamental Completo e nenhum deles tem o Nível Médio Completo.

O caso dos Vigias também é crítico, somente 1 tem o Nível Fundamental Completo e o outro Incompleto.

Do total de TPAs Registrados, 48,3% não tem o Nível Fundamental Completo, o que não os habilitaria, se estivessem adentrando agora ao sistema, a se inscrever em quaisquer dos cursos do EPM realizados anualmente.

QUADRO 5 – ESCOLARIDADE DOS TPAs CADASTRADOS - 2008

Atividade	Nº de TPA Cad.	Sem Escolaridade	Ensino Fundamental		Ensino Médio		Ensino Superior	
			C	I	C	I	C	I
Capatazia	-	-	-	-	-	-	-	-
Estiva	31	1	7	8	13	2	-	-
Conferência	2	-	-	-	1	-	1	-
Conserto	-	-	-	-	-	-	-	-
Vigilância	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	33	1	7	8	14	2	1	0

Fonte: OGMO/PSS

Os TPAs cadastrados da estiva, quando comparados aos registrados, estão em situação melhor, pois apenas 29% não tem o Nível Fundamental Completo, porém ainda é um índice muito elevado. Fato lamentável é a existência de 1 TPA analfabeto dentre eles, representando o único TPA do Porto de São Sebastião nessas condições. Sobressaem-se quando apura-se os que tem o Nível Médio Completo, com aproximadamente 42%, em vantagem também quando comparados aos Registrados da mesma atividade.

Os conferentes cadastrados estão bem quando comparados aos demais TPAs, pois 50% tem o Nível Médio Completo e 50% o Nível Superior Completo.

Observa-se que dos 33 TPAs cadastrados, 9 não conseguem se inscrever para os cursos anualmente oferecidos, ou seja, 27,27% estão excluídos e não mais poderão se capacitar pelos cursos do EPM enquanto permanecerem nessa situação.

Quando analisamos no geral, ou seja, registrados e cadastrados, do total dos TPAs do PSS, que são 151 trabalhadores, 66 estão alijados do processo de capacitação via cursos do EPM, ou seja, 43,7%.

O Quadro 6 apresenta a idade média dos TPAs por atividade, onde fica claro que a média está bastante alta, principalmente em 4 das 5 atividades existentes no PSS.

QUADRO 6 – IDADE MÉDIA DOS TPAS POR ATIVIDADE

ATIVIDADE	IDADE MÉDIA
VIGIAS	32 anos
ARRUMADORES	44 anos
ESTIVADORES	44 anos
CONFERENTES	50 anos
CONSERTADORES	52 anos
MÉDIA FINAL	44 anos

Fonte: OGMO/PSS

O fato crítico observado pelo Quadro 4, com relação a baixa escolaridade dos consertadores, encontra uma explicação na avançada idade desses obreiros, o que certamente não os estimula a continuarem seus estudos, somando-se a isso também o fato de todos eles serem TPAs registrados, ou seja, tem a primazia ao serviço e já chegaram no “topo” de sua carreira, em que pese não haver um escalonamento definido entre as funções que tais obreiros desempenham.

3.4 As cargas movimentadas em 2007 e seus reflexos na mão-de-obra avulsa do Porto de São Sebastião

O Quadro 7 mostra, resumidamente, as cargas movimentadas durante todo o ano de 2007 pelo Cais Comercial de São Sebastião, trazendo seus pesos e volumes, de acordo com suas especificidades.

Percebe-se que a vocação do PSS, ao menos até o presente momento, é para os granéis sólidos, representados pela barrilha, malte/cevada e o sulfato, que em conjunto representaram 95,47% de toda a movimentação. Destaca-se a movimentação da barrilha como sendo o carro-chefe das cargas movimentadas pelo PSS, representando nada menos do que 50,70% de toda a movimentação do Porto. Quanto à exportação de carros, tem-se a modesta quantia de 1351 carros/mês, em média.

QUADRO 7 – MOVIMENTAÇÃO DE CARGAS NO CAIS COMERCIAL EM 2007

CARGA	PESO (Tonelada)	VOLUME (unidade)
Barrilha	244.573,670	-
Carga Especial	155,160	1.730
Carga Especial Unificada	790,414	6.143
Carga Geral Solta	2.518,823	6.382
Carga Indivisível	153,275	7
Malte/Cevada	99.308,290	-
Veículos/Utilitários (Ro-Ro)	18.104,642	16.214
Sacaria Solta	129,010	5.120
Sulfato	116.638,860	-
Total do Período	482.372,144	37.596

Fonte: OGMO/PSS

O Quadro 8 mostra o quantitativo de TPAs ativos no ano de 2007, por atividade, quantitativo esse que irá embasar os cálculos feitos a seguir, quando for o caso.

O Quadro 9 mostra o número de engajamentos do TPA no trabalho ao longo do ano de 2007. Ressalta-se que cada engajamento compreende um período de 6h e que, legalmente, o TPA deveria descansar 11h interjornada, ou seja, de fato teria que descansar 12h (2 períodos), o que só acontece quando realmente não há trabalho que engaje todos os TPAs, caso contrário, na prática, o TPA acaba engajando sempre que for o seu número na escala rodiziária, até porque ele só é remunerado quando labora, não tendo assim renda fixa.

QUADRO 8 – QUANTITATIVO DE TPAS ATIVOS EM 2007 POR ATIVIDADE

ATIVIDADE	TPA REG.	TPA CAD.	TOTAL
ARRUMADORES	47		47
ESTIVADORES	43	43	86
CONFERENTES	4	2	6
CONSERTADORES	6		6
VIGIAS	2		2
TOTAL DO PERÍODO	102	45	147

Fonte: OGMO/PSS

QUADRO 9 – ENGAJAMENTOS DOS TPAS EM 2007 POR ATIVIDADE

ATIVIDADE	TPA REG.	TPA CAD.	TOTAL
ARRUMADORES	11.755	132 (*)	11.887
ESTIVADORES	10.394	3.424	13.818
CONFERENTES	1.043	399	1.442
CONCERTADORES	1.450	33 (*)	1.483
VIGIAS	602	129 (*)	731
TOTAL DO PERÍODO	25.244	4.117	29.361

(*) Apesar de não existir TPAs cadastrados nessa atividade, quando há falta de TPAs originalmente daquela atividade em questão, TPAs cadastrados de outras atividades complementam a equipe dos TPAs registrados.

Fonte: OGMO/PSS

É nítido que as atividades de arrumação e estiva são as que mais proporcionam engajamentos aos TPAs, representando 87,55% das oportunidades de trabalho, quando comparadas às outras 3 atividades.

Quando se divide o número de engajamentos de cada atividade pelo número de TPAs ATIVOS em cada atividade no ano de 2007, temos, em média, 253 engajamentos por TPA arrumador ao longo do ano, totalizando 21,07 engajamentos/mês por TPA.

No caso dos estivadores, utilizando-se do mesmo cálculo, chega-se a 13,39 engajamentos/mês por TPA.

No caso dos conferentes são 20,03 engajamentos/mês.

Os concertadores totalizam 20,59 engajamentos/mês.

Os Vigias totalizam 30,46 engajamentos/mês.

Ao analisar esses resultados, precisa-se levar em consideração, para alguns casos específicos, que TPAs originalmente de outras atividades se engajam naquela atividade que no momento está demandando mão-de-obra, como é o caso nítido dos concertadores e principalmente dos vigias, que mesmo não tendo TPAs cadastrados em seus quadros, tais TPAs laboraram nessas atividades ao longo do ano.

Há que se notar a discrepância dos engajamentos mensais quando são comparados os TPAs registrados aos cadastrados. No caso da estiva, por exemplo, os cadastrados tiveram, em média, 6,63 engajamentos/mês e os registrados 20,14 engajamentos/mês. Já na conferência, os registrados têm uma média de 21,73 engajamentos/mês enquanto os cadastrados tem, em média, 16,62 engajamentos/mês, ou seja, a diferença com relação ao cadastrado da estiva é

bastante grande, levando a crer que no caso dos conferentes os TPAs cadastrados, na prática, acabam laborando quase que em pé de igualdade com os registrados, não funcionando como força supletiva nesse caso específico.

Num cômputo geral, os TPAs registrados se ativaram, em média, 20,62 vezes por mês, correspondendo cada engajamento a 6h de trabalho, já os TPAs cadastrados laboraram, em média, 7,62 vezes durante o mês.

Tal discrepância, analisando apenas os números, é natural, haja vista o TPA cadastrado, por força de Lei, ser considerado força supletiva do TPA registrado (art. 54 da LMP).

O Quadro 10 demonstra a remuneração salarial dos TPAs ao longo de 2007.

QUADRO 10 – REMUNERAÇÃO SALARIAL DOS TPAS EM 2007 POR ATIVIDADE

ATIVIDADE	TPA REG. (R\$)	TPA CAD. (R\$)	TOTAL (R\$)
ARRUMADORES	1.560.648,72	11.837,38	1.572.486,10
ESTIVADORES	1.594.868,88	399.361,33	1.994.220,21
CONFERENTES	311.476,64	100.543,49	412.020,13
CONSERTADORES	249.804,44	3.501,89	253.306,33
VIGIAS	79.405,01	13.171,48	92.576,49
TOTAL DO PERÍODO	3.796.203,89	528.405,57	4.324.609,26

Fonte: OGMO/PSS

Pela análise do Quadro 10, observa-se que as atividades de capatazia e estiva são as mais representativas no cômputo geral da remuneração por atividade ao TPA, representando 82,47% de toda a remuneração aos TPAs durante o ano de 2007.

Analisando-se a remuneração por atividade, com base também no Quadro 8, cada TPA arrumador recebeu em média, ao longo do mês, R\$2.767,11 (só existem TPAs registrados nessa atividade).

Os estivadores auferiram mensalmente, em média, R\$1.932,38.

Os conferentes auferiram mensalmente, em média, R\$5.722,50.

Os consertadores auferiram mensalmente, em média, R\$3.469,51 (só existem TPAs registrados nesta atividade).

Os vigias auferiram mensalmente, em média, R\$3.308,54 (só existem TPAs registrados nesta atividade).

No caso da estiva, a remuneração dos TPAs registrados, na média, é de R\$3.090,83 e a dos cadastrados, R\$773,95, representando esta 25% daquela auferida pelos registrados.

Os conferentes registrados têm, na média, uma remuneração mensal de R\$6.489,09, e os cadastrados, R\$4.189,31.

Quando analisados somente os TPAs registrados, independentemente da atividade, a remuneração mensal, em média, é de R\$3.101,47 e a dos cadastrados R\$978,53.

Em síntese, é possível depreender-se que, apesar das atividades de capatazia e estiva, em termos absolutos, oferecerem mais oportunidades de engajamento, a que melhor remunera é a atividade de conferência de carga, quando se compara os TPAs registrados de cada atividade. Observa-se também que a alta média mensal do TPAs vigias de bordo se deve principalmente ao fato de apenas 2 TPAs registrados laborarem prioritariamente nessa atividade. É fato também que, parte dos TPAs cadastrados complementam suas rendas engajando, sempre que possível for, em outras atividades que não as suas de origem.

Por não haver incompatibilidade entre o trabalho avulso e o trabalho com vínculo empregatício (com carteira assinada), muitos são os TPAs, principalmente cadastrados, que complementam suas rendas com outras profissões, até mesmo fazendo “bicos” nos dias em que não conseguem se ativar em sua atividade portuária.

CAPÍTULO 4

ANÁLISE DE RESULTADOS

Com base em toda a teoria revista e os casos apresentados, inicia-se a análise pontuando que a criação dos OGMOs, pela LMP, teve a explícita finalidade de tirar das mãos dos sindicatos dos trabalhadores portuários, o monopólio no fornecimento da mão-de-obra avulsa que laborava nos portos.

Certamente tal medida não iria contar com o apoio da classe trabalhadora, até porque, em que pese o OGMO, legalmente, ser uma entidade de utilidade pública e sem fins lucrativos, é mantido pela iniciativa privada, na pessoa dos Operadores Portuários.

Dessa forma o OGMO se vê, ainda hoje, literalmente “no meio” dos enfrentamentos constantes entre capital e trabalho, atmosfera essa que em nada o auxilia na consecução de suas atribuições e tampouco o ajuda na aproximação com os sindicatos, no sentido de estreitar os objetivos em prol de uma atividade laboral menos desgastante, mais segura e sustentável para toda a classe obreira.

Com relação ao caso do **preenchimento de vagas encontradas pelo Conselho de Supervisão do OGMO/PSS em 2007**, o segmento do trabalho portuário, representado por seus sindicatos obreiros, é bastante fechado à entrada de pessoas “de fora” do sistema. Apegam-se no fato de que há pouco trabalho durante o mês, portanto, se acham no direito de dobrarem e até mesmo triplicarem o período de trabalho, tendo em vista que “no pico” de trabalho não há obreiros suficientes, fazendo com que tal prática de dobra e tréplicas (quando não quádruplas) enseje autuação por parte do Ministério do Trabalho e Emprego como também do Ministério Público do Trabalho ao OGMO, pois o agente escalador é o OGMO e, nesse caso, está havendo a inobservância do descanso intervalar legal de 11h.

Além do aspecto legal, coloca-se em pauta também a questão da saúde e segurança do trabalhador, pois numa situação em que o TPA já está há vários períodos laborando, certamente seus reflexos ficam comprometidos, podendo haver um aumento considerável de probabilidade de um acidente até mesmo fatal, haja vista manipular-se cargas com peso e tamanho bastante avantajados, quando comparados a outros ramos de negócio.

A tomada de decisão do sindicato dos arrumadores de impetrar ação contra o OGMO demonstrou não só o descontentamento em proceder ao preenchimento das vagas encontradas, como também a discordância que um associado de outro sindicato viesse a fazer parte,

oficialmente, daquela atividade, demonstrando assim a ausência de unidade entre as diversas categorias sindicais e até mesmo um termômetro de como andaria a sensibilidade sindical para a implantação da multifuncionalidade.

Notou-se que no momento em que o OGMO, através de levantamento inicial que iria contemplar mais trabalhadores para o sistema, poderia estar agindo como agente fomentador da inclusão social pelo trabalho, foi declaradamente obstado pela classe dos próprios trabalhadores, substituindo a metodologia inicialmente apresentada por uma “importada” do Porto de Vitória, que se para aquele porto funciona bem, certamente teria que sofrer algumas adaptações para ser implantada no PSS, tendo em vista não haver no PSS uma constância de navios como é o caso do Porto de Vitória. Assim, trabalhar com a média não resolve problema da falta de trabalhadores no PSS, pois o problema neste porto é durante as operações portuárias que por acaso não são constantes, num porto limitado que é pela sua profundidade e pelo fato de possuir apenas 1 único berço de atracação para navios cargueiros.

Devido principalmente ao óbice estrutural do PSS, há concentração de trabalho em alguns dias do mês, devendo qualquer metodologia para a complementação dos quadros de trabalhadores, contemplar exatamente essa peculiaridade, senão vai acabar contando com um grupo satisfatório de trabalhadores apenas na média, ou seja, só funcionará para efeitos estatísticos, mas nunca durante um efetivo serviço. O fato desse número estar aquém da real necessidade, faz com que a maioria dos TPAs dobrem e até tripliquem os períodos de serviço, com as conseqüências legais e de segurança já assinaladas.

Tais dobradas, etc, acabam, em muitos casos, por comprometer a própria produtividade do trabalho, pois não é raro o Operador Portuário enviar, todos os meses, expediente ao OGMO reclamando a ausência de TPAs para o trabalho. Isso se intensifica quando o TPA, por já estar em mais de uma jornada de trabalho, fica esgotado fisicamente e não vai à chamada do próximo período.

A razão é clara: o quantitativo de pessoal está aquém do necessário para a viabilização, com segurança e dentro dos ditames legais, das operações portuárias correntes no PSS.

No tocante ao caso da **capacitação do TPA no Porto de São Sebastião**, há que se resolver um impasse, pois a Marinha do Brasil, através da DPC, não abre mão em continuar administrando a verba do FDEPM, e pelo fato de não estar no dia-a-dia da operação portuária, várias de suas apostilas encontram-se defasadas em seus conteúdos técnicos, sem falar da burocracia que é para conseguir a verba anual que é repassada por ela aos OGMOs de todo o Brasil, fazendo com que os cursos deste ano de 2008 que deveriam ter iniciado em março, pelo calendário da própria DPC, estejam sendo cogitados para ter início apenas no segundo

semestre do ano, tornando o acompanhamento destes e mesmo a possibilidade do TPA concorrer a todos eles praticamente impossível, haja vista eles serem ministrados, em parte, simultaneamente, tendo em vista a determinação que todos os cursos ocorram durante o ano de 2008.

A par dessa questão operacional, observou-se também que o nível de escolaridade dos TPAs, de maneira geral, está muito aquém daqueles condizentes com o ganho mensal destes trabalhadores. O próprio sistema, representado nesse caso pela DPC, está alijando do processo de capacitação quase 50% dos TPAs do PSS, que já a partir do ano de 2007 não mais puderam sequer se inscrever nos cursos profissionalizantes, pelo fato de não serem possuidores do certificado conclusivo do Nível Fundamental de escolaridade.

Urge que as autoridades locais, juntamente com o OGMO, sindicatos e Operadores Portuários, busquem parcerias para a viabilização desse alicerce educacional para os trabalhadores, sob pena de haver um “sucateamento” considerável da mão-de-obra portuária e em contrapartida uma concentração de qualificação naqueles trabalhadores que nesse momento possuem os pré-requisitos educacionais exigidos.

Percebe-se aqui que um dos vetores para a sustentabilidade do trabalho, que é a educação de base, não está sendo contemplado, fato esse que poderá se agravar muito na medida em que o PSS passar por transformações em termos de movimentação de novas cargas que demandem novos equipamentos e que, por conseguinte, exijam maior qualificação do trabalhador.

Apesar do número razoável de cursos já oferecidos aos TPAs do PSS, essa realidade começa a mudar a partir de 2007, pelo motivo já explicado do pré-requisito da escolaridade mínima, priorizando assim um grupo seletivo de trabalhadores.

Analisando **as cargas movimentadas em 2007 e seus reflexos na mão-de-obra avulsa do Porto de São Sebastião**, até o presente momento a modalidade de carga que mais gera postos de trabalho no PSS é o granel sólido, tendo por carro-chefe a barrilha. Em que pese à dicotomia existente entre a opção por movimentar cargas potencialmente menos poluentes, é fato que a movimentação de granéis sólidos se caracteriza por ser a maior geradora de postos de trabalho no PSS e que, exatamente pela exigência de órgãos ambientais municipais e estaduais, essa operação tem servido de modelo para o restante do país, tendo em vista o dispositivo criado pelo Operador Portuário responsável pela operação da barrilha no PSS o qual minimizou em mais de 90% a nuvem de poeira criada durante a operação bem como o resíduo que se acumulava no local de desembarque.

A solução encontrada, com a implementação de alta tecnologia, não eliminou postos de trabalho, viabilizou a continuação dessa operação pelo PSS, minimizou consideravelmente as perdas e ainda facilitou o trabalho dos TPAs, principalmente dos operadores de guindastes de bordo, que agora têm em suas cabines painéis que os auxiliam a operar o guindaste até mesmo por instrumentos, sem o auxílio visual, como até então fora operado.

Vê-se aqui uma preocupação ambiental desencadeando uma série de boas práticas que resultaram em ganho de produtividade e melhor qualidade de vida e ambiente de trabalho para o TPA.

No tocante a remuneração do TPA, é visível que o ganho dessa classe trabalhadora está muito além da maioria de seus similares no mercado de trabalho fora do porto, principalmente se for levado em consideração o nível de escolaridade existente entre eles. Tal fato certamente é o motivador de que essa classe seja tão “fechada” a entrada de novos trabalhadores no sistema.

Se por um lado há que se entender o comportamento desses obreiros, que estão na defesa de seus interesses e estabilidade, por outro, a falta da devida capacitação e não habilidade em negociar com os Operadores Portuários está levando tais empresários do setor a vincularem cada vez mais TPAs em suas empresas, o que ainda não é uma realidade no PSS. Dessa forma, a liberdade que hoje é a bandeira do TPA, pelo fato de “ser avulso”, “trabalhar quando quiser”, “não ter patrão”, etc, pode levar à própria extinção da categoria, o que já começa a preocupar as lideranças sindicais, principalmente através de suas Federações em Brasília.

O fato é que o Operador Portuário não tem segurança em disponibilizar um equipamento na mão de um trabalhador que ele sequer treinou-o, e que após 6h, outro TPA virá tomar seu lugar e assim por diante, ou seja, o Operador Portuário reclama a ausência de autonomia em poder escolher o trabalhador que quisesse para fazer sua operação, pois o TPA é escalado de forma rodiziária pelo OGMO.

Mesmo na ausência ou total letargia na aplicação da multifuncionalidade do trabalho portuário, o universo do trabalho portuário está mudando, com algumas atividades praticamente encontrarem-se em extinção, como é o caso dos consertadores de carga, que pelo fato de na maioria dos portos de carga geral, essas estarem acondicionadas em contêineres, tal atividade perde a razão de sua existência, levando a crer que após os TPAs dessa atividade se aposentarem, ela não mais existirá.

Os ACTs que o OGMO tem por obrigação cumpri-los, também funcionam muitas vezes como grandes óbices a um melhor desempenho e até mesmo ao cumprimento dos

preceitos legais, pois não é raro o OGMO deparar-se com cláusulas contratuais que do ponto de vista da lei são totalmente ilegais, porém, como o OGMO não é parte nessa relação capital-trabalho, deve limitar-se a cumpri-los, e ao fazê-lo, expõe-se à autuação das autoridades competentes.

Conclui-se que sob a ótica da sustentabilidade, a gestão da mão-de-obra portuária do PSS apesar de alguns pontos positivos, deverá caminhar rapidamente na busca de soluções locais, sejam com os próprios Operadores Portuários ou com as autoridades e Instituições de Ensino.

O vetor meio ambiente (flora e fauna) está sendo monitorado muito bem, principalmente pelas autoridades locais, e está contando com a compreensão e apoio não só dos trabalhadores mas também da classe empresarial.

O vetor social necessita passar por alguns acertos, haja vista a “exploração” que ainda existe do capital sobre o trabalho em muitos setores fora do porto, aparentemente no porto se caracteriza pela exploração do trabalhador pelo próprio trabalhador, quando no afã de um ganho maior, os TPAs registrados tentam trabalhar em vários períodos consecutivos deixando sem trabalho seus pares cadastrados, sem levar em conta o espírito de “reserva de mercado” que tais trabalhadores parecem levar às últimas conseqüências.

Quanto ao vetor econômico, apesar da boa remuneração do trabalhador, observa-se estar havendo uma concentração de renda nas mãos de uma minoria, caracterizada pelos conferentes, e que com o passar do tempo há uma tendência em piorar essa situação, principalmente pelo fator escolaridade já discutido.

Internamente caberá ao CAP (Conselho de Autoridade Portuária), até por sua constituição pluralista, trazer à baila estudos e entendimentos que se antecipem, ao menos para o caso do PSS, às transformações que certamente virão, a exemplo dos diversos portos nacionais que já passam por elas, e como já foi apontado neste trabalho, nas palavras de Dowbor (2006, p. 59), mais do que “brigar” pela manutenção do emprego, é mister que haja uma preocupação e devida adaptação às transformações do trabalho que certamente estão em curso.

CAPÍTULO 5

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A geração de emprego é condição de sustentabilidade para qualquer programa que envolva as pessoas. Sabe-se que o trabalho não é apenas uma necessidade econômica, mas também proporciona o bem-estar e eleva a auto-estima. A miséria não pode conviver num mesmo contexto de desenvolvimento sustentável, por isso, qualquer empreendimento que tenha a possibilidade de gerar emprego e conseqüentemente renda para as pessoas, deve ser tratado com muito cuidado e responsabilidade.

A atividade portuária é por excelência uma fonte geradora de emprego, seja direta ou indiretamente, porém, historicamente sempre esteve vinculada a um tipo de trabalho “sujo”, sem qualquer qualificação e voltada aos desempregados, que agiam como *free lance*.

Com o passar dos tempos muita coisa mudou, principalmente nos terminais privativos, onde o ganho tecnológico tem marcado cada vez mais as operações, porém, a mão-de-obra portuária não conseguiu acompanhar tal evolução, o que enseja ainda, para muitos, a idéia de que no porto o que interessa é apenas a força muscular.

No Brasil, a capacitação da mão-de-obra portuária é legalmente dos órgãos de gestão de mão-de-obra portuária, os OGMOs, mas que ficam na inteira dependência da Marinha do Brasil, através da Diretoria de Portos e Costas – DPC, em lhes repassar a verba que administra, verba essa paga em forma de imposto pelos usuários do sistema portuário.

Pelo fato do mundo do comércio ser muito dinâmico, no que se refere às técnicas administrativas, ganhos de produtividade e toda a corrida para aumentar as margens de lucro e minimizar as perdas, percebe-se que o material pedagógico oriundo da DPC e utilizado pelos trabalhadores portuários de todo o Brasil, deixa a desejar no que concerne a adequação às necessidades de mercado, exigindo assim uma atualização imediata, principalmente para aqueles trabalhadores que estão laborando em portos mais avançados tecnologicamente falando.

A produtividade, como foi abordada neste trabalho, depende totalmente do capital humano, e esse necessita de bastante preparo para um mercado de trabalho em constante evolução. O capital humano na área portuária de São Sebastião precisa ser imediatamente trabalhado, pois se caracteriza por pessoas de idade média avançada e também com baixo nível de escolaridade, fatores esses que dificultam qualquer aprendizado.

Uma mudança de mentalidade e comportamental urge no meio dos Trabalhadores Portuários Avulsos – TPA. A idéia de que não têm patrão, nunca pagam a conta, não são responsáveis por absolutamente nada, só depõe contra o segmento, levando vários Operadores Portuários a buscarem o vínculo empregatício de alguns TPAs mais preparados, e deixando os outros apenas como “estepe”, somente para quando tiverem que manipular cargas menos nobres, de baixo valor agregado.

O emprego decente, termo utilizado neste trabalho, também deve permear a atividade portuária, seja na área primária do porto ou em sua retro-área. Para isso a capacitação tem que ser a palavra de ordem e a relação capital-trabalho necessita urgentemente de profissionalizar-se. Já foi o tempo em que só trabalhavam na beira do cais os parentes de portuários. A reserva de mercado que implicitamente existe não pode ser motivo para acomodações e truculência quando o que se deseja é a negociação entre as partes.

Parcialmente, conclui-se que uma modificação na atual legislação portuária é o primeiro caminho para acertar e convergir os esforços em prol da coletividade, pois ela é conflitante entre si e com as demais legislações em muitos pontos, o que trava, em vários momentos, a ação pró-ativa daqueles que querem eticamente cumprir com suas obrigações.

É possível ter ganho de produtividade e ao mesmo tempo agir com sustentabilidade nas operações portuárias, porém, ao lado da vontade e motivação que deveriam caracterizar principalmente as lideranças empresariais e sindicais laborais, também é necessário a percepção de que este modelo que com ele convivemos não oportunizará a convergência e adaptabilidade com os outros segmentos da sociedade que a comunidade portuária necessita interagir, até porque, o desenvolvimento local sustentável só será atingido quando todos estiverem caminhando na mesma direção.

REFERÊNCIAS

ALBRECHT, K. **Revolução nos serviços: como as empresas podem revolucionar a maneira de tratar seus clientes.** São Paulo: Pioneira, 1994.

ALMEIDA, F. **O bom negócio da sustentabilidade.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002.

BARRETO, A. **Tutela especial do trabalho.** Rio de Janeiro: Trabalhistas, 1967.

BAUMAN, Z. **La globalización: consecuencias humanas.** Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 1999.

BECK, U. **O que é Globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização.** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BOLETIM ELETRÔNICO CORREIO SINDICAL MERCOSUL. **Estivadores mantém grande poder de fogo.** Site do Sindicato Mercosul. Notícia do dia 04 de abril de 2001. Disponível em: <<http://www.sindicatomercosul.com.br/noticia02.asp?noticia=1103>> Acesso em: 12 dez 2007, 10h15m.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Manual do Trabalho Portuário e Ementário.** Brasília: MTE, SIT, 2001.

BRASIL. Marinha do Brasil. **Normas para o Ensino Profissional Marítimo.** Rio de Janeiro: Diretoria de Portos e Costas – DPC, 2008.

BRIGAGÃO, C. ; RODRIGUES, G. M. A. **Globalização a olho nu. O mundo conectado.** 2^a ed. São Paulo: Moderna, 2004.

BURKHULTER, L. **Privatización Portuaria: Bases, alternativas y consecuencias.** Santiago de Chile: Las Naciones Unidas. CEPAL, 1999.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO. **Presidente da Cia. Docas fala sobre o futuro do porto em audiência na Câmara.** Disponível em: <http://www.camarasaosebastiao.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=910&Itemid=2>. Acesso em: 07 dez 2007, 14h23m.

CAMPOS, V. F. **TQC: Controle da Qualidade Total (no estilo japonês).** Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, 1992.

CARVALHO, F. E. **Trabalho Portuário Avulso antes e depois da lei de modernização dos portos.** São Paulo: LTr, 2005.

CEPAL. **La reforma laboral y La participación privada em los puertos Del sector público.** Santiago de Chile: Las Naciones Unidas. Cuadernos de La CEPAL, nº 77, 1996.

COLPO, C. D. **Responsabilidade Social e Trabalho Decente no Paradigma Organizacional.** Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação. XXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – UERJ – 5 a 9 de setembro de 2005.

CMMD. **Nosso Futuro Comum.** Rio de Janeiro: FGV, 1988.

CORRÊA, R. L. **Globalização e Reestruturação da rede urbana – uma nota sobre as pequenas cidades.** Revista Território. Rio de Janeiro: Laget/UFRJ, v. 6, n. 6, p. 43-53, jan./jun. 1999.

DIÉGUEZ, C. R. M. A. **De OGMO (Operário Gestor de Mão-de-Obra) para OGMO (Órgão Gestor de Mão-de-Obra): modernização e cultura do trabalho no Porto de Santos.** Dissertação (Mestrado em Sociologia), São Paulo: Universidade de São Paulo – USP, 2007.

DOWBOR, L. **O que acontece com o trabalho?** Artigo publicado em agosto de 2006. Disponível em: <<http://dowbor.org/artigos.asp>> Acesso em: 20 jan 2008, 15h23m.

FERREIRA, A. C. Para uma concepção decente e democrática do trabalho e dos seus direitos: (Re)pensar o direito das relações laborais. IN: SANTOS, Boaventura, S. (org.) **Globalização e as ciências sociais.** São Paulo: Editora Cortez, 2002.

FERREIRA, F. V. A. ; PACCILLO, J. F. *Comentários sobre a Lei de Modernização dos Portos.* Santos: EDL & LUVIMAT, 1996.

FURTADO, C. *Os desafios da nova geração.* In: **Revista de Economia Política.** Vol. 24, n. 4 (96) outubro-dezembro 2004, pp. 483-486.

KORTEN, D. C. **Quando as Corporações Regem o Mundo: Conseqüências da globalização da economia.** São Paulo: Futura, 1996.

MARTINS, S.P. **Instituições de Direito Público e Privado.** São Paulo: Editora Atlas, 3ªEd., 2003.

NASCIMENTO. A. M. **Curso de Direito do Trabalho.** São Paulo: Saraiva, 1997.

NUSDEO, F. **Curso de economia: introdução ao direito econômico.** 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

OLIVEIRA, A. A. **Desenvolvimento do capital, desqualificação da força de trabalho e desemprego: a economia solidária em discussão – Trabalho apresentado no V Encontro Nacional de Economia Política – Fortaleza, junho/2000.**

OLIVEIRA, F. **Aproximações ao enigma: o quer dizer desenvolvimento local?** São Paulo: Polis; Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV, 2001. 40p.

OLIVEIRA, F. B. **Políticas públicas de trabalho: a qualificação profissional em perspectiva.** VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003.

PASOLD, C. L. **Lições Preliminares de Direito Portuário.** Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.

PINTO, C. P. A. ; FLEURY, R. C. **A Modernização dos Portos e as Relações de Trabalho no Brasil.** Porto Alegre: Síntese, 2004.

PORTO DE SÃO SEBASTIÃO. **Site do Porto de São Sebastião.** Disponível em: <<http://transportes.gov.br/bit/portos/ssebastiao/deposaosebastiao.htm>>. Acesso em: 04 ago 2004, 10:31:45.

PRONAVE. **O Porto.** Site da empresa PRONAVE. Disponível em: <http://www.pronave.com.br/o_porto.htm>. Acesso em: 27 set 2004, 18:09:30.

RESSURREIÇÃO, R. D. **São Sebastião: transformação de um povo caiçara.** São Paulo: Humanitas, 2002.

RIBEIRO, C. et al. **Modelos Organizacionais para o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável: O Estudo de Caso do Sebrae/Ba.**

Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/enanpad2002-prog-eso-p.html>>. Acesso em: 30 jul 2006, 11:37:05

RIVERO, O. **O mito do desenvolvimento. Os países inviáveis no século XXI.** Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS NETO, A. B. ; VENTILARI, P. S. X. **O Trabalho portuário e a modernização dos portos.** Curitiba: Juruá, 2000.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

_____. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado.** Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SOUZA, N. J. **Curso de Economia.** São Paulo: Atlas, 2000.

SOUSA, S. **Estatuto Profissional dos Trabalhadores Portuários – evolução e especialidades do respectivo regime.** Coimbra: Ed. Coimbra, 1997.

STEIN, A. S. **Curso de Direito Portuário**. São Paulo: LTr, 2002.

TEIXEIRA, E. C. **O Local e o Global: limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2002.

TEIXEIRA, F. J. S. **EMPREGABILIDADE: PASSADO IMPERFEITO...**

CAMINHANDO PARA O FUTURO? Disponível em:

<http://www.fundacentro.gov.br/dominios/CTN/anexos/empregabilidade_seminario_mineral.pdf>. Acesso em: 01 mar 2008, 09:17:40.

VASCONCELLOS, M. A. S. ; GARCIA, M. E. **Fundamentos de Economia**. São Paulo: Saraiva, 2001.

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

VIEIRA, E. F. ; VIEIRA, M. M. F. **Espaços Econômicos: geoestratégia, poder e gestão do território**. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2003.

ANEXO

**LEI 8.630, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1993, COM
AS RECENTES ALTERAÇÕES INSERIDAS
PELAS LEIS 11.314 DE 03 DE JULHO DE 2006 E
11.518, DE 05 DE SETEMBRO DE 2007.**

LEI Nº 8.630, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1993

Publicado no DOU de 26/02/1993

Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências. (LEI DOS PORTOS)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

CAPÍTULO I**Da Exploração do Porto e das Operações Portuárias**

Art. 1º Cabe à União explorar, diretamente ou mediante concessão, o porto organizado.

§ 1º Para os efeitos desta lei, consideram-se:

~~I - Porto organizado: o construído e aparelhado para atender às necessidades da navegação e da movimentação e armazenagem de mercadorias, concedido ou explorado pela União, cujo tráfego e operações portuárias estejam sob a jurisdição de uma autoridade portuária;~~

I - Porto Organizado: o construído e aparelhado para atender às necessidades da navegação, da movimentação de passageiros ou da movimentação e armazenagem de mercadorias, concedido ou explorado pela União, cujo tráfego e operações portuárias estejam sob a jurisdição de uma autoridade portuária; **(Inciso alterado pela [Lei nº 11.314, de 03/07/2006 - DOU 04/07/2006](#))**

~~II - Operação portuária: a de movimentação e armazenagem de mercadorias destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, realizada no porto organizado por operadores portuários;~~

II - Operação Portuária: a de movimentação de passageiros ou a de movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinados ou provenientes de transporte aquaviário, realizada no porto organizado por operadores portuários; **(Inciso alterado pela [Lei nº 11.314, de 03/07/2006 - DOU 04/07/2006](#))**

III - Operador portuário: a pessoa jurídica pré-qualificada para a execução de operação portuária na área do porto organizado;

IV - Área do porto organizado: a compreendida pelas instalações portuárias, quais sejam, ancoradouros, docas, cais, pontes e piers de atracação e acostagem, terrenos, armazéns, edificações e vias de circulação interna, bem como pela infra-estrutura de proteção e acesso aquaviário ao porto tais como guias-correntes, quebra-mares, eclusas, canais, bacias de evolução e áreas de fundeio que devam ser mantidas pela Administração do Porto, referida na Seção II do Capítulo VI desta lei.

~~V - Instalação portuária de uso privativo: a explorada por pessoa jurídica de direito público ou privado, dentro ou fora da área do porto, utilizada na movimentação e ou armazenagem de mercadorias destinadas ou provenientes de transporte aquaviário.~~

V - Instalação Portuária de Uso Privativo: a explorada por pessoa jurídica de direito público ou privado, dentro ou fora da área do porto, utilizada na movimentação de passageiros ou na movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinados ou provenientes de transporte aquaviário. **(Inciso alterado pela [Lei nº 11.314, de 03/07/2006 - DOU 04/07/2006](#))**

VI - Estação de Transbordo de Cargas: a situada fora da área do porto, utilizada, exclusivamente, para operação de transbordo de cargas, destinadas ou provenientes da

navegação interior; **(Inciso incluído pela [Lei nº 11.518, de 05/09/2007 – DOU 06/09/2007](#))**

VII - Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte: a destinada às operações portuárias de movimentação de passageiros, de mercadorias ou ambas, destinados ou provenientes do transporte de navegação interior. **(Inciso incluído pela [Lei nº 11.518, de 05/09/2007 – DOU 06/09/2007](#))**

§ 2º A concessão do porto organizado será sempre precedida de licitação realizada de acordo com a lei que regulamenta o regime de concessão e permissão de serviços públicos.

Art. 2º A prestação de serviços por operadores portuários e a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação, melhoramento e exploração de instalações portuárias, dentro dos limites da área do porto organizado, serão realizadas nos termos desta lei.

Art. 3º Exercem suas funções no porto organizado, de forma integrada e harmônica, a Administração do Porto, denominada autoridade portuária, e as autoridades aduaneira, marítima, sanitária, de saúde e de polícia marítima.

CAPÍTULO II

Das Instalações Portuárias

Art. 4º Fica assegurado ao interessado o direito de construir, reformar, ampliar, melhorar, arrendar e explorar instalação portuária, dependendo:

I - de contrato de arrendamento, celebrado com a União no caso de exploração direta, ou com sua concessionária, sempre através de licitação, quando localizada dentro dos limites da área do porto organizado;

II - de autorização do órgão competente, quando se tratar de Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte, de Estação de Transbordo de Cargas ou de terminal de uso privativo, desde que fora da área do porto organizado, ou quando o interessado for titular do domínio útil do terreno, mesmo que situado dentro da área do porto organizado. **(Inciso alterado pela [Lei nº 11.518, de 05/09/2007 – DOU 06/09/2007](#))**

§ 1º A celebração do contrato e a autorização a que se referem os incisos I e II deste artigo devem ser precedidas de consulta à autoridade aduaneira e ao poder público municipal e de aprovação do Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (Rima).

§ 2º A exploração da instalação portuária de que trata este artigo far-se-á sob uma das seguintes modalidades:

I - uso público;

II - uso privativo:

a) exclusivo, para movimentação de carga própria;

b) misto, para movimentação de carga própria e de terceiros.

c) de turismo, para movimentação de passageiros. **(Alínea acrescentada pela [Lei nº 11.314, de 03/07/2006 - DOU 04/07/2006](#))**

d) Estação de Transbordo de Cargas. **(Alínea acrescentada pela [Lei nº 11.518, de 05/09/2007 – DOU 06/09/2007](#))**

§ 3º A exploração de instalação portuária de uso público fica restrita à área do porto

organizado ou à área da Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte. (**Parágrafo alterado pela [Lei nº 11.518, de 05/09/2007 – DOU 06/09/2007](#)**)

§ 4º São cláusulas essenciais no contrato a que se refere o inciso I do caput deste artigo, as relativas:

I - ao objeto, à área de prestação do serviço e ao prazo;

II - ao modo, forma e condições da exploração do serviço, com a indicação, quando for o caso, de padrões de qualidade e de metas e prazos para o seu aperfeiçoamento;

III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

IV - ao valor do contrato, nele compreendida a remuneração pelo uso da infra-estrutura a ser utilizada ou posta à disposição da referida instalação, inclusive a de proteção e acesso aquaviário;

V - à obrigação de execução das obras de construção, reforma, ampliação e melhoramento, com a fixação dos respectivos cronogramas de execução físico e financeiro;

VI - aos direitos e deveres dos usuários, com as obrigações correlatas do contratado e as sanções respectivas;

VII - à reversão de bens aplicados no serviço;

VIII - aos direitos, garantias e obrigações do contratante e do contratado, inclusive, quando for o caso, os relacionados com as previsíveis necessidades de futuras suplementações, alterações e expansões do serviço e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação das instalações;

IX - à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos e dos métodos e práticas de execução dos serviços;

X - às garantias para adequada execução do contrato;

XI - ao início, término e, se for o caso, às condições de prorrogação do contrato, que poderá ser feita uma única vez, por prazo máximo igual ao originalmente contratado, desde que prevista no edital de licitação e que o prazo total, incluído o da prorrogação, não exceda a cinquenta anos;

XII - à responsabilidade do titular da instalação portuária pela inexecução ou deficiente execução dos serviços;

XIII - às hipóteses de extinção do contrato;

XIV - à obrigatoriedade de prestação de informações de interesse da Administração do Porto e das demais autoridades no porto, inclusive as de interesse específico da Defesa Nacional, para efeitos de mobilização;

XV - à adoção e ao cumprimento das medidas necessárias à fiscalização aduaneira de mercadorias, veículos e pessoas;

XVI - ao acesso, pelas autoridades do porto, às instalações portuárias;

XVII - às penalidades contratuais e sua forma de aplicação;

XVIII - ao foro.

§ 5º O disposto no inciso VI do parágrafo anterior somente se aplica aos contratos para exploração de instalação portuária de uso público.

§ 6º Os investimentos realizados pela arrendatária de instalação portuária localizada em terreno da União localizado na área do porto organizado reverterão à União, observado o disposto na lei que regulamenta o regime de concessão e permissão de serviços públicos.

§ 7º As autorizações de exploração de Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte somente serão concedidas aos Estados ou Municípios, os quais poderão, com prévia autorização do órgão competente e mediante licitação, transferir a atividade para a iniciativa privada. **(Parágrafo incluído pela [Lei nº 11.518, de 05/09/2007 – DOU 06/09/2007](#))**

Art. 5º O interessado na construção e exploração de instalação portuária dentro dos limites da área do porto organizado deve requerer à Administração do Porto a abertura da respectiva licitação.

§ 1º Indeferido o requerimento a que se refere o caput deste artigo cabe recurso, no prazo de quinze dias, ao Conselho de Autoridade Portuária de que trata a Seção I do Capítulo VI desta lei.

§ 2º Mantido o indeferimento cabe recurso, no prazo de quinze dias, ao ministério competente.

§ 3º Na hipótese de o requerimento ou recurso não ser decidido nos prazos de trinta dias e sessenta dias, respectivamente, fica facultado ao interessado, a qualquer tempo, considerá-lo indeferido, para fins de apresentação do recurso a que aludem os parágrafos anteriores.

Art. 6º Para os fins do disposto no inciso II do art. 4º desta lei, considera-se autorização a delegação, por ato unilateral, feita pela União a pessoa jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.

§ 1º A autorização de que trata este artigo será formalizada mediante contrato de adesão, que conterá as cláusulas a que se referem os incisos I, II, III, V, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII e XVIII do § 4º do art. 4º desta lei.

§ 2º Os contratos para movimentação de cargas de terceiros reger-se-ão, exclusivamente, pelas normas de direito privado, sem participação ou responsabilidade do poder público.

§ 3º As instalações de que trata o caput deste artigo ficarão sujeitas à fiscalização das autoridades aduaneira, marítima, sanitária, de saúde e de polícia marítima.

Art. 7º (Vetado)

CAPÍTULO III

Do Operador Portuário

Art. 8º Cabe aos operadores portuários a realização das operações portuárias previstas nesta lei.

§ 1º É dispensável a intervenção de operadores portuários nas operações portuárias:

I - que, por seus métodos de manipulação, suas características de automação ou mecanização, não requeiram a utilização de mão-de-obra ou possam ser executadas exclusivamente pela própria tripulação das embarcações;

II - de embarcações empregadas:

- a) na execução de obras de serviços públicos nas vias aquáticas do País, seja diretamente pelos poderes públicos, seja por intermédio de concessionários ou empreiteiros;
- b) no transporte de gêneros de pequena lavoura e da pesca, para abastecer mercados de âmbito municipal;
- c) na navegação interior e auxiliar;
- d) no transporte de mercadorias líquidas a granel;
- e) no transporte de mercadorias sólidas a granel, quando a carga ou descarga for feita por aparelhos mecânicos automáticos, salvo quanto aos serviços de recheio, quando necessários;

III - relativas à movimentação de:

- a) cargas em área sobre controle militar, quando realizadas por pessoal militar ou vinculado à organização militar;
- b) materiais pelos estaleiros de construção e reparação naval;
- c) peças sobressalentes, material de bordo, mantimentos e abastecimento de embarcações;

IV - relativas ao abastecimento de aguada, combustíveis e lubrificantes à navegação.

§ 2º 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 .

Art. 9º A pré-qualificação do operador portuário será efetuada junto à Administração do Porto, na forma de norma publicada pelo Conselho de Autoridade Portuária com exigências claras e objetivas.

§ 1º As normas de pré-qualificação referidas no caput deste artigo devem obedecer aos princípios da legalidade, moralidade e igualdade de oportunidade.

§ 2º A Administração do Porto terá trinta dias, contados do pedido do interessado, para decidir.

§ 3º Considera-se pré-qualificada como operador a Administração do Porto.

Art. 10. A atividade de operador portuário obedece às normas do regulamento do porto.

Art. 11. O operador portuário responde perante:

I - a Administração do Porto, pelos danos culposamente causados à infra-estrutura, às instalações e ao equipamento de que a mesma seja a titular ou que, sendo de propriedade de terceiro, se encontre a seu serviço ou sob sua guarda;

II - o proprietário ou consignatário da mercadoria, pelas perdas e danos que ocorrerem durante as operações que realizar ou em decorrência delas;

III - o armador, pelas avarias provocadas na embarcação ou na mercadoria dada a

transporte;

IV - o trabalhador portuário, pela remuneração dos serviços prestados e respectivos encargos;

V - o órgão local de gestão de mão-de-obra do trabalho avulso, pelas contribuições não recolhidas;

VI - os órgãos competentes, pelo recolhimento dos tributos incidentes sobre o trabalho portuário avulso.

Art. 12. O operador portuário é responsável, perante a autoridade aduaneira, pelas mercadorias sujeitas a controle aduaneiro, no período em que essas lhe estejam confiadas ou quando tenha controle ou uso exclusivo de área do porto onde se acham depositadas ou devam transitar.

Art. 13. Quando as mercadorias a que se referem o inciso II do art. 11 e o artigo anterior desta lei estiverem em área controlada pela Administração do Porto e após o seu recebimento, conforme definido pelo regulamento de exploração do porto, a responsabilidade cabe à Administração do Porto.

Art. 14. O disposto nos artigos anteriores não prejudica a aplicação das demais normas legais referentes ao transporte marítimo, inclusive as decorrentes de convenções internacionais ratificadas, enquanto vincularem internacionalmente a República Federativa do Brasil.

Art. 15. O serviço de movimentação de carga a bordo da embarcação deve ser executado de acordo com a instrução de seu comandante ou de seus prepostos, que serão responsáveis pela arrumação ou retirada da carga no que se refere à segurança da embarcação, quer no porto, quer em viagem.

Art. 16. O operador portuário é titular e responsável pela direção e coordenação das operações portuárias que efetuar.

Art. 17. Fica permitido às cooperativas formadas por trabalhadores portuários avulsos, registrados de acordo com esta lei, se estabelecerem como operadores portuários para a exploração de instalações portuárias, dentro ou fora dos limites da área do porto organizado.

CAPÍTULO IV

Da Gestão de Mão-de-Obra do Trabalho Portuário Avulso

Art. 18. Os operadores portuários, devem constituir, em cada porto organizado, um órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário, tendo como finalidade:

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

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

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

IV - selecionar e registrar o trabalhador portuário avulso;

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

trabalhador portuário avulso;

VI - expedir os documentos de identificação do trabalhador portuário;

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

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

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

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

a) repreensão verbal ou por escrito;

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

c) cancelamento do registro;

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

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

IV - arrecadar as contribuições destinadas ao custeio do órgão;

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

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

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

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

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

Art. 20. O exercício das atribuições previstas nos arts. 18 e 19 desta lei, pelo órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário avulso, não implica vínculo empregatício com trabalhador portuário avulso.

Art. 21. O órgão de gestão de mão-de-obra pode ceder trabalhador portuário avulso em caráter permanente, ao operador portuário.

Art. 22. A gestão da mão-de-obra do trabalho portuário avulso deve observar as normas do contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho.

Art. 23. Deve ser constituída, no âmbito do órgão de gestão de mão-de-obra, Comissão Paritária para solucionar litígios decorrentes da aplicação das normas a que se referem os arts. 18, 19 e 21 desta lei.

§ 1º Em caso de impasse, as partes devem recorrer à arbitragem de ofertas finais.

§ 2º Firmado o compromisso arbitral, não será admitida a desistência de qualquer das partes.

§ 3º Os árbitros devem ser escolhidos de comum acordo entre as partes e o laudo arbitral proferido para solução da pendência possui força normativa, independentemente de homologação judicial.

Art. 24. O órgão de gestão de mão-de-obra terá, obrigatoriamente, um Conselho de Supervisão e uma Diretoria Executiva.

§ 1º O Conselho de Supervisão será composto por três membros titulares e respectivos suplentes, sendo cada um dos seus membros e respectivos suplentes indicados por cada um dos blocos a que se referem os incisos II a IV do art. 31 desta lei, e terá por competência:

I - deliberar sobre a matéria contida no inciso V do art. 18 desta lei;

II - baixar as normas a que se refere o art. 28 desta lei;

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

§ 2º A Diretoria Executiva será composta por um ou mais diretores, designados e destituíveis, a qualquer tempo, pelo bloco dos prestadores de serviços portuários a que se refere o inciso II do art. 31 desta lei, cujo prazo de gestão não será superior a três anos, permitida a redesignação.

§ 3º Os membros do Conselho de Supervisão, até o máximo de 1/3 (um terço), poderão ser designados para cargos de diretores.

§ 4º No silêncio do estatuto ou contrato social, competirá a qualquer diretor a representação do organismo e a prática dos atos necessários ao seu funcionamento regular.

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.

CAPÍTULO V

Do Trabalho Portuário

Art. 26. 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 a prazo indeterminado e por trabalhadores portuários avulsos.

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

Art. 27. O órgão de gestão de mão-de-obra:

I - organizará e manterá cadastro de trabalhadores portuários habilitados ao desempenho das atividades referidas no artigo anterior;

II - organizará e manterá o registro dos trabalhadores portuários avulsos.

§ 1º A inscrição no cadastro do trabalhador portuário dependerá, exclusivamente, de prévia habilitação profissional do trabalhador interessado, mediante treinamento realizado em entidade indicada pelo órgão de gestão de mão-de-obra.

§ 2º O ingresso no registro do trabalhador portuário avulso depende de prévia seleção e respectiva inscrição no cadastro de que trata o inciso I deste artigo, obedecidas a disponibilidade de vagas e a ordem cronológica de inscrição no cadastro.

§ 3º A inscrição no cadastro e o registro do trabalhador portuário extingue-se por morte, aposentadoria ou cancelamento.

Art. 28. A seleção e o registro do trabalhador portuário avulso serão feitos pelo órgão de gestão de mão-de-obra avulsa, de acordo com as normas que forem estabelecidas em contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho.

Art. 29. 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.

CAPÍTULO VI

Da Administração do Porto Organizado

SEÇÃO I

Do Conselho de Autoridade Portuária

Art. 30. Será instituído, em cada porto organizado ou no âmbito de cada concessão, um Conselho de Autoridade Portuária.

§ 1º Compete ao Conselho de Autoridade Portuária:

I - baixar o regulamento de exploração;

II - homologar o horário de funcionamento do porto;

III - opinar sobre a proposta de orçamento do porto;

IV - promover a racionalização e a otimização do uso das instalações portuárias;

V - fomentar a ação industrial e comercial do porto;

VI - zelar pelo cumprimento das normas de defesa da concorrência;

VII - desenvolver mecanismos para atração de cargas;

VIII - homologar os valores das tarifas portuárias;

IX - manifestar-se sobre os programas de obras, aquisições e melhoramentos da infraestrutura portuária;

X - aprovar o plano de desenvolvimento e zoneamento do porto;

XI - promover estudos objetivando compatibilizar o plano de desenvolvimento do porto com os programas federais, estaduais e municipais de transporte em suas diversas modalidades;

XII - assegurar o cumprimento das normas de proteção ao meio ambiente;

XIII - estimular a competitividade;

XIV - indicar um membro da classe empresarial e outro da classe trabalhadora para compor o conselho de administração ou órgão equivalente da concessionária do porto, se entidade sob controle estatal;

XV - baixar seu regimento interno;

XVI - pronunciar-se sobre outros assuntos de interesse do porto.

§ 2º Compete, ainda, ao Conselho de Autoridade Portuária estabelecer normas visando o aumento da produtividade e a redução dos custos das operações portuárias, especialmente as de contêineres e do sistema roll-on-roll-off.

§ 3º O representante dos trabalhadores a que se refere o inciso XIV do § 1º deste artigo será indicado pelo respectivo sindicato de trabalhadores em capatazia com vínculo empregatício a prazo indeterminado.

Art. 31. O Conselho de Autoridade Portuária será constituído pelos seguintes blocos de membros titulares e respectivos suplentes:

I - bloco do poder público, sendo:

a) um representante do Governo Federal, que será o Presidente do Conselho;

b) um representante do Estado onde se localiza o porto;

c) um representante dos Municípios onde se localiza o porto ou os portos organizados abrangidos pela concessão;

II - bloco dos operadores portuários, sendo:

a) um representante da Administração do Porto;

b) um representante dos armadores;

c) um representante dos titulares de instalações portuárias privadas localizadas dentro dos limites da área do porto;

d) um representante dos demais operadores portuários;

III - bloco da classe dos trabalhadores portuários, sendo:

a) dois representantes dos trabalhadores portuários avulsos;

b) dois representantes dos demais trabalhadores portuários;

IV - bloco dos usuários dos serviços portuários e afins, sendo:

a) dois representantes dos exportadores e importadores de mercadorias;

b) dois representantes dos proprietários e consignatários de mercadorias;

c) um representante dos terminais retroportuários.

§ 1º Para os efeitos do disposto neste artigo, os membros do Conselho serão indicados:

I - pelo ministério competente, Governadores de Estado e Prefeitos Municipais, no caso do inciso I do caput deste artigo;

II - pelas entidades de classe das respectivas categorias profissionais e econômicas, nos casos dos incisos II e III do caput deste artigo;

III - pela Associação de Comércio Exterior (AEB), no caso do inciso IV, alínea a do caput deste artigo;

IV - pelas associações comerciais locais, no caso do inciso IV, alínea b do caput deste artigo.

§ 2º Os membros do conselho serão designados pelo ministério competente para um mandato de dois anos, podendo ser reconduzidos por igual ou iguais períodos.

§ 3º Os membros do conselho não serão remunerados, considerando-se de relevante interesse público os serviços prestados.

§ 4º As deliberações do conselho serão tomadas de acordo com as seguintes regras:

I - cada bloco terá direito a um voto;

II - o presidente do conselho terá voto de qualidade.

§ 5º As deliberações do conselho serão baixadas em ato do seu presidente

Art. 32. Os Conselhos de Autoridade Portuária (CAPs) instituirão Centros de Treinamento Profissional destinados à formação e aperfeiçoamento de pessoal para o desempenho de cargos e o exercício de funções e ocupações peculiares às operações portuárias e suas atividades correlatas.

SEÇÃO II

Da Administração do Porto Organizado

Art. 33. A Administração do Porto é exercida diretamente pela União ou pela entidade concessionária do porto organizado.

§ 1º Compete à Administração do Porto, dentro dos limites da área do porto:

I - cumprir e fazer cumprir as leis, os regulamentos do serviço e as cláusulas do contrato de concessão;

- II - assegurar, ao comércio e à navegação, o gozo das vantagens decorrentes do melhoramento e aparelhamento do porto;
- III - pré-qualificar os operadores portuários;
- IV - fixar os valores e arrecadar a tarifa portuária;
- V - prestar apoio técnico e administrativo ao Conselho de Autoridade Portuária e ao órgão de gestão de mão-de-obra;
- VI - fiscalizar a execução ou executar as obras de construção, reforma, ampliação, melhoramento e conservação das instalações portuárias, nelas compreendida a infraestrutura de proteção e de acesso aquaviário ao porto;
- VII - fiscalizar as operações portuárias, zelando para que os serviços se realizem com regularidade, eficiência, segurança e respeito ao meio ambiente;
- VIII - adotar as medidas solicitadas pelas demais autoridades no porto, no âmbito das respectivas competências;
- IX - organizar e regulamentar a guarda portuária, a fim de prover a vigilância e segurança do porto;
- X - promover a remoção de embarcações ou cascos de embarcações que possam prejudicar a navegação das embarcações que acessam o porto;
- XI - autorizar, previamente ouvidas as demais autoridades do porto, a entrada e a saída, inclusive a atracação e desatracação, o fundeio e o tráfego de embarcação na área do porto, bem assim a movimentação de carga da referida embarcação, ressalvada a intervenção da autoridade marítima na movimentação considerada prioritária em situações de assistência e salvamento de embarcação;
- XII - suspender operações portuárias que prejudiquem o bom funcionamento do porto, ressalvados os aspectos de interesse da autoridade marítima responsável pela segurança do tráfego aquaviário;
- XIII - lavrar autos de infração e instaurar processos administrativos, aplicando as penalidades previstas em lei, ressalvados os aspectos legais de competência da União, de forma supletiva, para os fatos que serão investigados e julgados conjuntamente;
- XIV - desincumbir-se dos trabalhos e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Conselho de Autoridade Portuária;
- XV - estabelecer o horário de funcionamento no porto, bem como as jornadas de trabalho no cais de uso público.
- § 2º O disposto no inciso XI do parágrafo anterior não se aplica à embarcação militar que não esteja praticando comércio.
- § 3º A autoridade marítima responsável pela segurança do tráfego pode intervir para assegurar ou garantir aos navios da Marinha do Brasil a prioridade para atracação no porto.
- § 4º Para efeito do disposto no inciso XI deste artigo, as autoridades no porto devem criar mecanismo permanente de coordenação e integração das respectivas funções, com a finalidade de agilizar a fiscalização e a liberação das pessoas, embarcações e mercadorias.

§ 5º Cabe à Administração do Porto, sob coordenação :

I - da autoridade marítima:

a) estabelecer, manter e operar o balizamento do canal de acesso e da bacia de evolução do porto;

b) delimitar as áreas de fundeadouro, de fundeio para carga e descarga, de inspeção sanitária e de polícia marítima, bem assim as destinadas a plataformas e demais embarcações especiais, navios de guerra e submarinos, navios em reparo ou aguardando atracação e navios com cargas inflamáveis ou explosivas;

c) estabelecer e divulgar o calado máximo de operação dos navios, em função dos levantamentos batimétricos efetuados sob sua responsabilidade;

d) estabelecer e divulgar o porte bruto máximo e as dimensões máximas dos navios que irão trafegar, em função das limitações e características físicas do cais do porto;

II - da autoridade aduaneira:

a) delimitar a área de alfandegamento do porto;

b) organizar e sinalizar os fluxos de mercadorias, veículos, unidades de cargas e de pessoas, na área do porto.

Art. 34. É facultado o arrendamento, pela Administração do Porto, sempre através de licitação, de terrenos e instalações portuárias localizadas dentro da área do porto, para utilização não afeta às operações portuárias, desde que previamente consultada a administração aduaneira.

SEÇÃO III

Da Administração Aduaneira nos Portos Organizados

Art. 35. A administração aduaneira, nos portos organizados, será exercida nos termos da legislação específica.

Parágrafo único. A entrada ou saída de mercadorias procedentes ou destinadas ao exterior, somente poderá efetuar-se em portos ou terminais alfandegados.

Art. 36. Compete ao Ministério da Fazenda, por intermédio das repartições aduaneiras:

I - cumprir e fazer cumprir a legislação que regula a entrada, a permanência e a saída de quaisquer bens ou mercadorias do País;

II - fiscalizar a entrada, a permanência, a movimentação e a saída de pessoas, veículos, unidades de carga e mercadorias, sem prejuízo das atribuições das outras autoridades no porto;

III - exercer a vigilância aduaneira e promover a repressão ao contrabando, ao descaminho e ao tráfico de drogas, sem prejuízo das atribuições de outros órgãos;

IV - arrecadar os tributos incidentes sobre o comércio exterior;

V - proceder ao despacho aduaneiro na importação e na exportação;

VI - apurar responsabilidade tributária decorrente de avaria, quebra ou falta de mercadorias, em volumes sujeitos a controle aduaneiro;

VII - proceder à apreensão de mercadoria em situação irregular, nos termos da legislação fiscal aplicável;

VIII - autorizar a remoção de mercadorias da área do porto para outros locais, alfandegados ou não, nos casos e na forma prevista na legislação aduaneira;

IX - administrar a aplicação, às mercadorias importadas ou a exportar, de regimes suspensivos, exonerativos ou devolutivos de tributos;

X - assegurar, no plano aduaneiro, o cumprimento de tratados, acordos ou convenções internacionais;

XI - zelar pela observância da legislação aduaneira e pela defesa dos interesses fazendários nacionais.

§ 1º O alfandegamento de portos organizados, pátios, armazéns, terminais e outros locais destinados à movimentação e armazenagem de mercadorias importadas ou destinadas à exportação, será efetuado após o cumprimento dos requisitos previstos na legislação específica.

§ 2º No exercício de suas atribuições, a autoridade aduaneira terá livre acesso a quaisquer dependências do porto e às embarcações atracadas ou não, bem como aos locais onde se encontrem mercadorias procedentes do exterior ou a ele destinadas, podendo, quando julgar necessário, requisitar papéis, livros e outros documentos, inclusive, quando necessário, o apoio de força pública federal, estadual ou municipal.

CAPÍTULO VII

Das Infrações e Penalidades

Art. 37. Constitui infração toda a ação ou omissão, voluntária ou involuntária, que importe:

I - na realização de operações portuárias com infringência ao disposto nesta lei ou com inobservância dos regulamentos do porto;

II - na recusa, por parte do órgão de gestão de mão-de-obra, da distribuição de trabalhadores a qualquer operador portuário, de forma não justificada;

III - na utilização de terrenos, área, equipamentos e instalações localizadas na área do porto, com desvio de finalidade ou com desrespeito à lei ou aos regulamentos.

§ 1º Os regulamentos do porto não poderão definir infração ou cominar penalidade que não esteja autorizada ou prevista em lei.

§ 2º Responde pela infração, conjunta ou isoladamente, qualquer pessoa física ou jurídica que, intervindo na operação portuária, concorra para a sua prática ou dela se beneficie.

Art. 38. As infrações estão sujeitas às seguintes penas, aplicáveis separada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade da falta:

I - advertência;

II - multa, de 100 (cem) até 20.000 (vinte mil) Unidades Fiscais de Referência (Ufir);

III - proibição de ingresso na área do porto por período de trinta a cento e oitenta dias;

IV - suspensão da atividade de operador portuário, pelo período de trinta a cento e oitenta dias;

V - cancelamento do credenciamento do operador portuário .

Art. 39. Compete à Administração do Porto:

I - determinar a pena ou as penas aplicáveis ao infrator ou a quem deva responder pela infração, nos termos da lei;

II - fixar a quantidade da pena, respeitados os limites legais.

Art. 40. Apurando-se, no mesmo processo, a prática de duas ou mais infrações pela mesma pessoa física ou jurídica, aplicam-se, cumulativamente, as penas a elas cominadas, se as infrações não forem idênticas.

§ 1º Quando se tratar de infração continuada em relação à qual tenham sido lavrados diversos autos ou representações, serão eles reunidos em um só processo, para imposição da pena.

§ 2º Considerar-se-ão continuadas as infrações quando se tratar de repetição de falta ainda não apurada ou que seja objeto do processo, de cuja instauração o infrator não tenha conhecimento, por meio de intimação.

Art. 41. Da decisão da Administração do Porto que aplicar a penalidade caberá recurso voluntário, no prazo de trinta dias contados da intimação, para o Conselho de Autoridade Portuária, independentemente de garantia de instância.

Art. 42. Na falta de pagamento de multa no prazo de trinta dias a partir da ciência, pelo infrator, da decisão final que impuser a penalidade, terá lugar o processo de execução.

Art. 43. As importâncias pecuniárias resultantes da aplicação das multas previstas nesta lei reverterão para a Administração do Porto.

Art. 44. A aplicação das penalidades previstas nesta lei, e seu cumprimento, não prejudica, em caso algum, a aplicação das penas cominadas para o mesmo fato pela legislação aplicável.

CAPÍTULO VIII

Das Disposições Finais

Art. 45. O operador portuário não poderá locar ou tomar mão-de-obra sob o regime de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974).

Art. 46. (Vetado)

CAPÍTULO IX

Das Disposições Transitórias

Art. 47. É fixado o prazo de noventa dias contados da publicação desta lei para a constituição dos órgãos locais de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário avulso.

Parágrafo único. Enquanto não forem constituídos os referidos órgãos, suas competências serão exercidas pela respectiva Administração do Porto.

Art. 48. Os atuais contratos de exploração de terminais ou embarcadores de uso privativo deverão ser adaptados, no prazo de até cento e oitenta dias, às disposições desta lei, assegurado aos titulares o direito de opção por qualquer das formas de exploração previstas no inciso II do § 2º do art. 4º desta lei.

Art. 49. Na falta de contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho, deverá ser criado o órgão gestor a que se refere o art. 18 desta lei no nonagésimo dia a contar da publicação desta lei.

Art. 50. Fica o Poder Executivo autorizado a desmembrar as atuais concessões para exploração de portos.

Art. 51. As administrações dos portos organizados devem adotar estruturas de tarifas adequadas aos respectivos sistemas operacionais, em substituição ao modelo tarifário previsto no Decreto nº 24.508, de 29 de junho de 1934, e suas alterações.

Parágrafo único. As novas estruturas tarifárias deverão ser submetidas à apreciação dos respectivos Conselhos de Autoridade Portuária, dentro do prazo de sessenta dias.

Art. 52. (Artigo revogado pela Lei nº 9.309, de 2.10.1996)

Art. 53. O Poder Executivo promoverá, no prazo de cento e oitenta dias, a adaptação das atuais concessões, permissões e autorizações às disposições desta lei.

Art. 54. É assegurada a inscrição no cadastro de que trata o inciso I do art. 27 desta lei aos atuais integrantes de forças supletivas que, matriculados, credenciados ou registrados, complementam o trabalho dos efetivos.

Art. 55. É assegurado o registro de que trata o inciso II do art. 27 desta lei aos atuais trabalhadores portuários avulsos matriculados, até 31 de dezembro de 1990, na forma da lei, junto aos órgãos competentes, desde que estejam comprovadamente exercendo a atividade em caráter efetivo desde aquela data.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não abrange os trabalhadores portuários aposentados.

Art. 56. É facultado aos titulares de instalações portuárias de uso privativo a contratação de trabalhadores a prazo indeterminado, observado o disposto no contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho das respectivas categorias econômicas preponderantes.

Parágrafo único. Para os efeitos do disposto neste artigo, as atuais instalações portuárias de uso privativo devem manter, em caráter permanente, a atual proporção entre trabalhadores com vínculo empregatício e trabalhadores avulsos.

Art. 57. No prazo de cinco anos contados a partir da publicação desta lei, a prestação de serviços por trabalhadores portuários deve buscar, progressivamente, a multifuncionalidade do trabalho, visando adequá-lo aos modernos processos de manipulação de cargas e aumentar a sua produtividade.

§ 1º Os contratos, as convenções e os acordos coletivos de trabalho deverão estabelecer os processos de implantação progressiva da multifuncionalidade do trabalho portuário de que trata o caput deste artigo.

§ 2º Para os efeitos do disposto neste artigo a multifuncionalidade deve abranger as atividades de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, vigilância de embarcações e bloco.

§ 3º Considera-se:

I - Capatazia: a atividade de movimentação de mercadorias nas instalações de uso público, compreendendo o recebimento, conferência, transporte interno, abertura de volumes para a conferência aduaneira, manipulação, arrumação e entrega, bem como o carregamento e descarga de embarcações, quando efetuados por aparelhamento portuário;

II - Estiva: a atividade de movimentação de mercadorias nos conveses ou nos porões das embarcações principais ou auxiliares, incluindo o transbordo, arrumação, peação e despeação, bem como o carregamento e a descarga das mesmas, quando realizados com equipamentos de bordo;

III - Conferência de carga: a contagem de volumes, anotação de suas características, procedência ou destino, verificação do estado das mercadorias, assistência à pesagem, conferência do manifesto, e demais serviços correlatos, nas operações de carregamento e descarga de embarcações;

IV - Conserto de carga: o reparo e restauração das embalagens de mercadorias, nas operações de carregamento e descarga de embarcações, reembalagem, marcação, remarcação, carimbagem, etiquetagem, abertura de volumes para vistoria e posterior recomposição;

V - Vigilância de embarcações: a atividade de fiscalização da entrada e saída de pessoas a bordo das embarcações atracadas ou fundeadas ao largo, bem como da movimentação de mercadorias nos portalós, rampas, porões, conveses, plataformas e em outros locais da embarcação;

VI - Bloco: a atividade de limpeza e conservação de embarcações mercantes e de seus tanques, incluindo batimento de ferrugem, pintura, reparos de pequena monta e serviços correlatos .

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

Parágrafo único. O Poder Executivo poderá antecipar o início do prazo estabelecido neste artigo.

Art. 59. É assegurada aos trabalhadores portuários avulsos que requeiram o cancelamento do registro nos termos do artigo anterior:

I - indenização correspondente a Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros), a ser paga de acordo com as disponibilidades do fundo previsto no art. 64 desta lei;

II - o saque do saldo de suas contas vinculadas do FGTS, de que dispõe a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990.

§ 1º O valor da indenização de que trata o inciso I deste artigo será corrigido monetariamente, a partir de julho de 1992, pela variação mensal do Índice de Reajuste do Salário Mínimo (IRSM), publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

§ 2º O cancelamento do registro somente surtirá efeito a partir do recebimento pelo

trabalhador portuário avulso, da indenização .

§ 3º A indenização de que trata este artigo é isenta de tributos da competência da União.

Art. 60. O trabalhador portuário avulso que tenha requerido o cancelamento do registro nos termos do art. 58 desta lei para constituir sociedade comercial cujo objeto seja o exercício da atividade de operador portuário, terá direito à complementação de sua indenização, no valor correspondente a Cr\$ 12.000.000,00 (doze milhões de cruzeiros), corrigidos na forma do disposto no § 1º do artigo anterior, mediante prévia comprovação da subscrição de capital mínimo equivalente ao valor total a que faça jus.

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

Parágrafo único. O AITP terá vigência pelo período de 4 (quatro) anos, contados do início do exercício financeiro seguinte ao da publicação desta lei.

Art. 62. O AITP é um adicional ao custo das operações de carga e descarga realizadas com mercadorias importadas ou exportadas, objeto do comércio na navegação de longo curso.

Art. 63. O adicional incide nas operações de embarque e desembarque de mercadorias importadas ou exportadas por navegação de longo curso, à razão de 0,7 (sete décimos) de Ufir por tonelada de granel sólido, 1,0 (uma) de Ufir por tonelada de granel líquido e 0,6 (seis décimos) de Ufir por tonelada de carga geral, solta ou unitizada.

Art. 64. São isentas do AITP as operações realizadas com mercadorias movimentadas no comércio interno, objeto de transporte fluvial, lacustre e de cabotagem.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, considera-se transporte fluvial, lacustre e de cabotagem a ligação que tem origem e destino em porto brasileiro.

Art. 65. O AITP será recolhido pelos operadores, portuários responsáveis pela carga ou descarga das mercadorias até dez dias após a entrada da embarcação no porto de carga ou descarga em agência do Banco do Brasil S.A., na praça de localização do porto.

§ 1º Dentro do prazo previsto neste artigo, os operadores portuários deverão apresentar à Receita Federal o comprovante do recolhimento do AITP.

§ 2º O atraso no recolhimento do AITP importará na inscrição do débito em Dívida Ativa, para efeito de cobrança executiva, nos termos da legislação em vigor.

§ 3º Na cobrança executiva a dívida fica sujeita à correção monetária, juros de mora de 1% (um por cento) ao mês e multa de 20% (vinte por cento) sobre a importância devida.

§ 4º Os órgãos da Receita Federal não darão seguimento a despachos de mercadorias importadas ou exportadas, sem comprovação do pagamento do AITP.

Art. 66. O produto da arrecadação do AITP será recolhido ao fundo de que trata o art. 67 desta lei.

Art. 67. É criado o Fundo de Indenização do Trabalhador Portuário Avulso (FITP), de natureza contábil, destinado a prover recursos para indenização do cancelamento do registro do trabalhador portuário avulso, de que trata esta lei.

§ 1º São recursos do fundo:

I - o produto da arrecadação do AITP;

II - (vetado);

III - o produto do retorno das suas aplicações financeiras;

IV - a reversão dos saldos anuais não aplicados.

§ 2º Os recursos disponíveis do fundo poderão ser aplicados em títulos públicos federais ou em outras operações aprovadas pelo Ministro da Fazenda.

§ 3º O fundo terá como gestor o Banco do Brasil S.A .

Art. 68. Para os efeitos previstos nesta lei, os órgãos locais de gestão de mão-de-obra informarão ao gestor do fundo o nome e a qualificação do beneficiário da indenização, bem assim a data do requerimento a que se refere o art. 58 desta lei.

Art. 69. As administrações dos portos organizados estabelecerão planos de incentivo financeiro para o desligamento voluntário de seus empregados, visando o ajustamento de seus quadros às medidas previstas nesta lei.

Art. 70. É assegurado aos atuais trabalhadores portuários em capatazia com vínculo empregatício a prazo indeterminado a inscrição no registro a que se refere o inciso II do art. 27 desta lei, em qualquer dos órgãos locais de gestão de mão-de-obra, a sua livre escolha, no caso de demissão sem justa causa.

Art. 71. O registro de que trata o inciso II do caput do art. 27 desta lei abrange os atuais trabalhadores integrantes dos sindicatos de operários avulsos em capatazia, bem como a atual categoria de arrumadores.

Art. 72. (Vetado)

Art. 73. O BNDES, por intermédio do Finame, financiará, com prioridade, os equipamentos portuários.

Art. 74. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 75. Ficam revogados, no prazo de cento e oitenta dias contado da publicação desta lei, os arts. 254 a 292 e o inciso VIII do art. 544 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto - Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

Art. 76. Ficam revogados, também os Decretos nºs 24 .324, de 1º de junho de 1934, 24.447, de 22 de junho de 1934, 24.508, de 29 de junho de 1934, 24.511, de 29 de junho de 1934, e 24.599, de 6 de julho de 1934; os Decretos -Leis nºs 6.460, de 2 de maio de 1944 e 8.439, de 24 de dezembro de 1945; as Leis nºs 1.561, de 21 de fevereiro de 1952, 2.162, de 4 de janeiro de 1954, 2.191, de 5 de março de 1954 e 4.127, de 27 de agosto de 1962; os Decretos - Leis nºs 3, de 27 de janeiro de 1966, 5, de 4 de abril de 1966 e 83, de 26 de dezembro de 1966; a Lei nº 5.480, de 10 de agosto de 1968; os incisos VI e VII do art. 1º do Decreto - Lei nº 1.143, de 30 de dezembro de 1970; as Leis nºs 6.222, de 10 de julho de 1975 e 6.914, de 27 de maio de 1981, bem como as demais disposições em contrário.

Brasília, 25 de fevereiro de 1993; 172º da Independência e 105º da República.