Autos nº 00083-2004-121-04-00-6 (RO)

Juiz: LUIZ ALBERTO DE VARGAS

Data de Publicação: 05/04/2006

EMENTA: Trabalho portuário em terminais de uso privativo dentro da área do porto organizado. O art. 56 não admite que a contratação de trabalhadores a prazo indeterminado seja feita indiscriminadamente, à revelia do contido no art. 26, mas apenas admite que, quanto a estes, se apliquem as normas coletivas relativas às categoria econômicas preponderantes – e não necessariamente as normas coletivas dos trabalhadores portuários.

VISTOS e relatados estes autos de RECURSO ORDINÁRIO interposto de sentença proferida pelo MM. Juiz da 1ª Vara do Trabalho de Rio Grande, sendo recorrentes MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E ADUBOS TREVO S/A. e recorridos OS MESMOS E SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS DE FERTILIZANTES, ADUBOS, CORRETIVOS, DEFENSIVOS AGRÍCOLAS E DE PRODUTOS QUÍMICOS - SINDIFÉRTIL.

O Ministério Público do Trabalho e a reclamada inconformados com a decisão de 1ºº grau das fls. 646-654 e 672. O Ministério Público do Trabalho requer a reforma da decisão no que se refere a incidência do art. 26 da Lei 8.630/93.

A reclamada apresenta contra-razões às fls. 684-689 e recorre às fls. 691-695 também quanto à incidência do art. 26 da Lei 8.630/93.

O sindicato apresenta contra-razões às fls. 699-709 e o Ministério Público do Trabalho às fls. 720-727.

É o relatório.

ISTO POSTO:

RECURSO DO RECLAMANTE.

Inconformado com a sentença de primeiro grau, recorre o Ministério Público do Trabalho, pedindo a reforma do julgado. Alega que a recorrida possui fábrica de adubos edificada em terreno de sua propriedade dentro da área do porto organizado do Rio Grande, onde opera mediante autorização da União Federal, terminal portuário privativo de uso misto, com carga e descarga de mercadorias próprias e de terceiros. Para tanto, a recorrida utiliza mão-de-obra de trabalhadores admitidos pela recorrida mediante vínculo de emprego a prazo indeterminado, não possuindo qualquer deles inscrição no Órgão de Gestão de Mão-de-Obra do Trabalho Portuário Avulso do Porto Organizado do Rio Grande - OGMO/RG. Afirma que, assim agindo, descumpre a recorrida as normas legais que a compelem a utilizar nas operações de carga e descarga de mercadorias em seu terminal privativo de uso misto mão-de-obra de trabalhadores portuários admitidos sob vínculo de emprego a prazo indeterminado oriundos do registro mantido pelo OGMO/RG ou de trabalhadores portuários avulsos requisitados ao OGMO/RG. Afirma que a prova oral demonstrou que, ao contrário do alegado pela recorrida, os equipamentos mecânicos presentes do terminal privativo não dispensam a necessidade de utilização de mão-de-obra, tanto que as operações de carga e descarga de mercadorias envolvem certa de 80 (oitenta) trabalhadores, 20 (vinte) por turno de trabalho. Entende equivocado o entendimento esposado pela decisão "a quo", de que a recorrida não realiza operação portuária na acepção legal (artigo 1º, incisos II e III da Lei 8.630/93), beneficiado-se de exceção prevista no art. 4º, II, da Lei de Modernização Portuária, por ser titular do domínio útil do terreno de instalação portuária de uso privativo, ainda que situada na área do porto organizado. Diz que tal interpretação contraria o contido na Convenção 137 e na Recomendação 145 da OIT, das quais o Brasil é signatário, pelas quais a introdução de novos métodos de manipulação de cargas e as medidas daí decorrentes deverão compatibilizar-se com os programas e políticas nacionais e regionais de desenvolvimento de mão-de-obra e que todos os interessados devem adotar medidas para evitar e restringir ao mínimo, na medida do possíível, qualquer redução da força de trabalho, sem prejuízo do desenvolvimento eficaz das operações portuárias. Diz que, ademais, o art. 56 da Lei 8.630/93 é perfeitamente compatível com o art. 26 do mesmo diploma legal, pois se

aquele faculta aos titulares de instalações portuárias de uso privativo a contratação de trabalhadores a prazo indeterminado, situando-se tal terminal dentro da área do porto organizado, deverá tal mão-de-obra ser de trabalhadores portuários, visto que o art. 26 também prevê a possibilidade de contratação de trabalhadores mediante vínculo empregatício a prazo indeterminado. Afirma que o fato do trabalhador contratado a prazo indeterminado pelo titular do terminal portuário de uso privativo passar a reger-se pela norma coletiva da categoria econômica preponderante não impede que seja considerado um trabalhador portuário para fins de cumprimento da lei de modernização portuária. Sustenta que nãão se equiparam para fins das relações de trabalho as hipóteses de terminais privativos situados fora da área do porto organizado e de terminais privativos situados dentro da área do porto organizado, ainda que ambos funcionem mediante autorização da União Federal. Diz por fim que a recorrida não está dispensada de se qualificar como operadora portuária já que não está excepcionada da incidência do art. 26 da Lei 8.630/93.

A sentença considerou incontroverso que a empresa recorrida tem, como atividade principal, a fabricação de fertilizantes, possuindo um terminal portuário privativo de uso misto no porto organizado do Rio Grande. Assim, entendeu que a recorrida não está qualificada como operadora portuária, mas apenas autorizada a explorar, dentro da área do porto organizado, terminal de uso privativo misto, destinado à movimentação de carga própria e de terceiros, na forma do art. 4º da Lei 8.630/93. Considerou a sentença recorrida a atividade de movimentação de cargas realizada pela recorrida como meramente subsidiária, já que a atividade preponderante éé a fabricação de fertilizantes. Observa que, ao tempo da autorização estatal para funcionamento do terminal privativo, este não se situava na área do porto organizado do Rio Grande. Pondera que, apesar do terminal portuário em questão ser mecanizado, não prescinde da intervenção de trabalhadores manuais, inclusive na estiva. Diz que a recorrida não realiza operação portuária,na acepção legal, posto que não está qualificada como operadora portuária, tampouco necessita de operadores portuários para o desempenho de suas atividades, ainda que autorizada a explorar instalação portuária - terminal de uso privativo - como titular do domínio útil do respectivo terreno, situado dentro da área do porto organizado. Assim, entende que a ré não guarda qualquer relação com o

Órgão Gestor de Mão-de-Obra, constituído por operadores portuários. Considera que, como beneficiária da exceção prevista no art. 56 da Lei 8.630/93, a reclamada tem a faculdade de contratar trabalhadores a prazo indeterminado, observado o disposto no contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho das respectivas categorias econômicas preponderantes, o que, de plano, afasta a incidência do preceito contido no ar. 26 da Lei 8.630/93. Deduz tal entendimento de uma interpretação sistemática da Lei de Modernização Portuária, fora da qual ficaria inócuo o contido no artigo 56 da mesma lei.

O juízo "a quo" corretamente afastou as preliminares argüidas pela recorrida. De fato, não há inépcia da petição inicial, já que esta é lógica e fundamentada, não se apresentando à reclamada qualquer dificuldade para produzir sua defesa. Tampouco, há falar em litispendência ou coisa julgada, uma vez que, na presente ação, o Ministério Público do Trabalho não reproduz ação civil pública anteriormente ajuizada, já que não se confundem a causa de pedir da presente ação (fundada na lei 8.630/93) com a causa de pedir de ações anteriores, fundadas em normas coletivas anteriores à edição da lei 8.630/93. Por fim, tampouco há carência de ação a ser reconhecida, pois o Ministério Público do Trabalho tem legitimidade para propor a presente ação, visando resguardar interesses coletivos dos trabalhadores portuários nos termos da Lei Complementar 75/93 (artigo 83, III).

Quanto ao fundo do direito, discute-se basicamente a aplicabilidade à recorrida da norma contida no art. 26 da Lei 8.630/93, pela qual "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".

Já o art. 27 da mesma lei, que regulamenta o Órgão de Gestão de Mão-de-Obra (OGMO) diz que compete a este organizar e manter o cadastro dos trabalhadores portuários habilitados ao desempenho das atividades referidas no art. 26, bem como organizar e manter o registro dos trabalhadores portuários avulsos.

Conforme a decisão recorrida, a reclamante, por ser titular do domínio úútil do terreno onde se situa terminal privativo localizado dentro da área do porto organizado do Rio Grande, está isenta da obrigatoriedade de constituir-se como operadora portuária e de cumprir o contido no art. 56 da lei 8.630/93. Conforme tal norma legal,

"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".

Com razão o recorrente.

Na forma do art. 21, alínea "f" da Constituição Federal, compete à União Federal "explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os portos marítimos". O marco regulatório da exploração dos portos está contida na Lei 8.630/93, que dispõe o "regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias".

A referida lei, conhecida como de Modernização Portuária, define os conceitos de porto organizado, operação portuária, operador portuário, área de porto organizado e instalação portuária de uso privativo no seu artigo primeiro, a saber:

- Porto organizado é 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.

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

- Operador portuário é a pessoa jurídica pré-qualificada para a execução de operação portuária na área do porto organizado.

- Área do porto organizado é 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 da Lei 8.630/93.

- Instalação portuária de uso privativo é 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.

Fica claro, assim, tratar-se de concessão de serviço público a exploração de portos organizados, de forma que todas as operações portuárias, assim definidas em lei, devem regular-se pelo contido na referida lei, independentemente de que a exploração se faça diretamente pelo Poder Público ou através da iniciativa privada ou que tais operações se realizem dentro de instalações portuárias, de uso privativo ou não, desde que dentro dos limites do porto organizado. As operações portuárias são as atividades de movimentação e armazenagem de mercadorias destinadas ou provenientes de transporte aquaviário e devem ser executadas por operador portuário dentro da área do porto organizado, na forma do art. 2º da mesma lei.

Assim, admite a lei que a exploração de terminal ou instalação portuária seja feito por pessoa jurídica de direito privado, mas sempre dentro do regime de concessão ou permissão de serviço público, marcado pelos limites e condicionantes impostas pela lei 8.630/93. Prepondera o interesse público na regulação da atividade portuária tendo em vista a sua vital importância para a economia nacional, o que impõe que, na interpretação das regras que compõem a regulação da exploração dos serviços portuários, necessariamente se restrinjam as possibilidades de auto-regulação por parte dos agentes econômicos ali envolvidos em favor de regras claras e vinculativas que, ao mesmo tempo que proporcionem segurança jurídica à sociedade, preservem o patrimônio público e resguardem a isonomia que deve presidir as relações do Estado com os particulares.

Ressalta-se a absoluta coerência que a lei impõe, exigindo tanto para entes privados como para os entes públicos que explorem o porto organizado, as mesmas exigências, o que, aliás, encontra amparo constitucional (art. 175 c/c art. 173, II da Constituição Federal).

Não se vislumbra como, em uma interpretação sistemática, se admitir como correto o entendimento proposto pela recorrida, de que, por ser autorizada a movimentar e movimentar e armazenar carga em instalação portuária de uso privativo dentro da área do porto organizado possa realizar atividades portuárias fora das regras gerais previstas na Lei 8.630/93. O artigo 8º explicita as hipóteses em que é dispensável a intervenção de operadores portuários nas operações portuárias e nessas não se encontra as operações desenvolvidas em terminais de uso privativo. De fato, tal dispensa configuraria uma verdadeira anomalia no sistema construído a partir de Lei 8.630/93, pois admitiria que operações portuárias fossem realizadas por particulares fora das regras legais isonômicas, o que configuraria um injustificável privilégio aos terminais privativos.

A extravagância de tal entendimento torna-se mais evidente quando se observa que, aqui, não se trata de instalações portuárias de uso privativo fora da área do porto organizado, situação peculiar contemplada pelo legislador em que não há falar em utilização da estrutura do porto público, mas de utilização de instalações particulares, normalmente construída e mantida por capital privado, sem a participação do Poder Público. Os elevados investimentos necessários para manter um terminal privado fora da área do porto público (que inclui, por exemplo, todos os custos de acesso navegáável, em especial a dragagem) poderia, em tese, justificar o abrandamento das regras gerais disciplinadoras da atividade portuária. Porém, certamente, este não é caso dos autos, em que a recorrida apenas é titular do domínio útil do terreno onde se situa o terminal de uso privativo, localizado dentro da área do porto organizado.

Há de se considerar, ainda, que o terminal em questão é de uso misto, ou seja, não é utilizado apenas para movimentação de carga própria, mas também de terceiros, o que implica dizer que, em certa medida, o terminal privativo concorre com o porto público, não sendo razoável - nem mesmo constitucional - que se admitam regras distintas para situações idênticas, ainda mais quando injustificadamente privilegiam particulares em detrimento do interesse público.

Por tal motivo, incorreto o entendimento esposado pelo julgador "a quo", de que a recorrida esteja dispensada da obrigação de se constituir como operadora portuária, na

medida que esta exigência geral alcança a todos os que, como a recorrida, movimentam e armazenam carga dentro da área do porto organizado. Como bem sustenta o Ministério Público do Trabalho, o fato da recorrida não estar qualificada como operadora portuária caracteriza a ocorrência de uma infração legal, pois a recorrida pratica costumeiramente operação portuária.

Por outro lado, o centro de debate nos presentes autos se situa na aplicabilidade ou não à recorrida do contido no art. 26 da Lei de Modernização Portuária:

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.

Já o artigo 27 da mesma lei diz que:

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 portuáários avulsos. §§ 1°° 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.

§ 2° 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.

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

Portanto, em relação aos trabalhos de estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações, estes deverão ser realizados por trabalhadores portuários avulsos cadastrados (item I do art. 27) sob contratação pelo regime avulso ou por

trabalhadores portuários avulsos registrados (item II do art. 27) contratados pelo regime do vínculo empregatício a prazo indeterminado. Já os trabalhos remanescentes (capatazia e de bloco) podem ser realizados por trabalhadores portuários cadastrados e estes poderão ser contratados tanto pelo regime avulso como pelo de vínculo empregatício a prazo determinado.

Ao contrário do entendimento da sentença recorrida, o art. 56 não estipula nenhum privilégio aos titulares de terminais privativos em relação às regras de contratação elencadas nos artigos 26 e 27 da mesma lei, mesmo porque, se assim fosse, estar-se-ia configurando privilégio injustificável aos terminais privativos, em possível afronta à regra de isonomia que deve presidir as relações entre o poder público e os particulares.

Diz o art. 56 que:

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.

Portanto, o art. 56 não admite que a contratação de trabalhadores a prazo indeterminado seja feita indiscriminadamente, à revelia do contido no art. 26, mas apenas admite que, quanto a estes, se apliquem as normas coletivas relativas às categoria econômicas preponderantes - e não necessariamente as normas coletivas dos trabalhadores portuários. Tal regra é a usual, rotineiramente aplicada a todas as empresas, que são enquadradas sindicalmente pelo critério da categoria econômica predominante, e se justifica na medida que evita que se estabeleçam regras discrepantes entre trabalhadores portuários e não portuários que são assalariados de um mesmo complexo industrial e portuário. Por outro lado, o artigo em questão faz, em relação aos terminais de uso privativo uma exigência a mais em relação à regra geral do art. 26, ou seja, determina que seja mantida a mesma proporção entre trabalhadores com vínculo empregatício e trabalhadores avulsos.

Assim, a recorrida não está isenta de cumprir o contido no art. 26 da Lei 8.630/93, ou seja, utilizar na movimentação de mercadorias em seu terminal de uso misto, somente mão-de-obra de trabalhadores registrados ou cadastrados junto ao Órgão Gestor de Mão-de-Obra do porto do Rio Grande, sob vínculo de emprego a prazo indeterminado ou na condição de trabalhadores portuáários avulsos.

Dá-se, assim, provimento ao recurso do Ministério Público do Trabalho para que a reclamada cumpra as obrigações que lhe impõe o art. 26 da Lei 8.630, conforme requerido na inicial, sob pena de multa diária equivalente a R$1.000,00 por cada trabalhador que venha a ser utilizado em violação a tal preceito legal, recolhida em favor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD), sem prejuízo de incorrer na violação do preceito contido no art. 330 do Código Penal.

RECURSO DA RECLAMADA.

A inconformidade da reclamada reside apenas na ressalva final da sentença, quando o julgador de primeiro grau tece considerações a respeito da exigência contida no art. 56 da Lei 8.630/93, pela qual os terminais de uso privativo estariam obrigados a manter a mesma proporçção entre trabalhadores avulsos e com vínculo empregatício. Diz que o próprio juiz reconhece que tal matéria não é objeto do pedido, nem éé objeto do provimento jurisdicional. Assim, entende que, por contraditória com as premissas adotadas pelo juízo prolator da sentença recorrida, tal ressalva conclusiva deve ser escoimada da fundamentação.

Sem razão a recorrente.

Na forma do art. 469, I do CPC, não fazem coisa julgada os motivos, ainda que importantes para determinar o alcance da parte dispositiva da sentença. No caso presente, a afirmação contida na fundamentação, de que os terminais privativos estão obrigados a manter a mesma proporção entre trabalhadores avulsos e com vínculo empregatício nada mais é do que citação expressa de texto legal, no caso o art.56 parágrafo único da Lei 8.630/93. O próprio juiz admite que tal questão nãão éé objeto do pedido, nem éé objeto do provimento jurisdicional.

Não tem a recorrente, portanto, interesse em recorrer a respeito de questão que não tem qualquer influência na decisão. Na forma do art. 499 do CPC, o recurso pode ser interposto pela parte vencida, além do Ministério Público e do terceiro interessado. Nenhuma de tais hipóteses é a do caso presente, em que a parte foi vencedora em todas as suas pretensões. Assim, não se conhece do recurso da reclamada pela ausência de interesse em recorrer.

Ante o exposto,

ACORDAM os Juízes da 6ª TURMA do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região: preliminarmente, por unanimidade de votos, não conhecer do recurso ordinário da reclamada. No mérito, por unanimidade de votos, dar provimento ao recurso do Ministério Público do Trabalho para que a reclamada cumpra as obrigações que lhe impõe o art. 26 da Lei 8.630, conforme requerido na inicial, **sob pena de multa diária equivalente a R$1.000,00 (um mil reais) por cada trabalhador que venha a ser utilizado em violação a tal preceito legal**, recolhida em favor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD), sem prejuízo de incorrer na violação do preceito contido no art. 330 do Código Penal.

Intimem-se.

Porto Alegre, 22 de março de 2006.

LUIZ ALBERTO DE VARGAS - Juiz-Relator

MINISTÉRIO PÚÚBLICO DO TRABALHO