

OGMOS PLANEJANDO A PRÓXIMA DÉCADA - COMPETÊNCIA EXCLUSIVA NUMA GESTÃO POR RESULTADOS PARA O SETOR PORTUÁRIO

Silvana Alves

RESUMO: Com a retomada de grandes mudanças no modal portuário e dada a importância atribuída aos OGMOs, desde a Lei 8.630/1993, mantida pela atual 12.815/2013, intenciona o presente artigo pretende mostrar que, o órgão gestor de mão de obra (OGMO) deve diversificar e agregar resultados na gestão de mão de obra portuária e avulsa, incorporando estratégias que elevem sua eficiência, como vetor do poder competitivo, dada sua influência e grau de contribuição ao sistema.

SUMÁRIO: Introdução; 1 Breve histórico da criação dos OGMOs; 2 Exclusividade na Gestão da Mão de Obra; 3. Gerir com Foco na Eficiência Portuária; Considerações Finais; Referências Bibliográficas.

PALAVRAS-CHAVE: OGMO – COMPETÊNCIA EXCLUSIVA – EFICIÊNCIA E RESULTADOS – APRIMORAMENTO DA MÃO DE OBRA PORTUÁRIA - COMPETITIVIDADE

INTRODUÇÃO

De início, insta destacar que ao completar uma década da Lei 12.815/2013 (publicada em 05/06/2013), percebe-se que os novos métodos de produção, a logística sustentável e a tecnologia digital, associadas ao fim do momento pandêmico impulsionaram nova e intensa transformação do modal portuário brasileiro.

A interconectividade global impacta significativa e cotidianamente no ambiente portuário, cada vez mais focado na melhoria da eficiência, tornando-o mais

Silvana Alves

Advogada Especialista em Direito do Trabalho Portuário. Formada pelas Faculdades do Brasil – UNIBRASIL. Especialista em Direito do Trabalho pela UNIBRASIL - Ematra 9a Região. MBA em Gestão Estratégica – CEPPAD/UFPR. Pós Graduada em Direito do Trabalho Portuário e Marítimo pela UNISANTA. Coordenadora do Grupo de Estudos Portuários do Sul – GEPORTS. Diretora Jurídica e Idealizadora do Grupo Mulheres & Portos. Membro do Infra Women Brazil (IWB). Membro do Comitê Jurídico da Federação Nacional das Operações Portuárias – FENOP. Membro da Comissão de Direito Marítimo, Portuário e Aduaneiro – OAB / PARANÁ. Representante Delegada da Regional de Paranaguá/PR da Associação dos Advogados Trabalhistas do Paraná - AATPR. Conselheira Titular OAB / Paranaguá – Gestão 2022/2024.

diversificado, competitivo e com elevado grau de exigência quanto aos resultados.

E neste contexto acirrado, é medida que se impõe, mostrar sua essencialidade ao sistema portuário, uma vez que contribui para impulsionar resultados eficientes que alicerçam operações portuárias mais produtivas e tornam os Portos Brasileiros cada vez mais competitivos.

1 BREVE HISTÓRICO DA CRIAÇÃO DOS OGMOS

De início, há que se reforçar a especificidade da atividade portuária, com doutrina escassa, ficando o tem restrito a interpretação de conceitos apresentados pela legislação - Leis 8.630/1993, 9.719/1998, 12.815/2013, 14.047/2020, Convenção 137 e precedentes jurisprudenciais, considerando as diversas variantes, conforme entendimento de SILVA¹ (2020, p. 8):

O Trabalho Portuário é um mundo à parte, tem vida própria no campo das relações sociais. A atividade secular no plano nacional e internacional, ligada aos primórdios da humanidade e que se desenvolve no Brasil desde a época do descobrimento, o Trabalho Portuário é marcado por fatores muito específicos de ordem histórica, econômica, labor-ambiental, cultural, consuetudinária, política, organização sindical e normativa. Quanto ao último ponto, o microsistema de normatização do Trabalho Portuário é formado principalmente pela Lei n. 12.815/2013, Lei n. 9.719/1998, Convenção OIT n. 137, Recomendação OIT n. 145 e Norma Regulamentadora 29 do Ministério do Trabalho e Emprego (atual Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, Ministério da Economia).

A implementação da Lei dos Portos (Lei no 8.630/1993) deu início a uma das principais reformas da infraestrutura brasileira dos últimos anos e significou a modernização do setor, visando aumento da produtividade e eficiência dos portos organizados.

A este respeito SILVA (2020, p. 197) esclarece:

No caso específico do Brasil essa realidade se confirmou à medida que as instalações e equipamentos foram modernizadas com a injeção de capital privado, mais especificamente a partir da Lei n. 8.630/1993. A exemplo

1 SILVA, Lucas Rênio da. **Temas de trabalho portuário**: do individual ao coletivo, do “saco nas costas” à automação do porto 4.0. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

do que aconteceu em outros setores produtivos, essa mutação das operações portuárias foi puxada pela globalização social e econômica. Pode-se dizer que é uma questão de sobrevivência, pois os Países que não se adaptam ao processo evolutivo mundial ficam à margem do progresso econômico. Conseqüentemente, os avanços sociais sofrem prejuízos. No Brasil essa necessidade é ainda maior, pois seu comércio exterior depende quase que integralmente do Setor Portuário².

Embora sua consolidação tenha demorado a se tornar efetiva e gerar efeitos, o avanço obtido com a nova legislação é indiscutível e cabe lembrar que a Lei de Modernização dos Portos, como ficou conhecida, dentre seus principais objetivos trouxe a quebra monopólio sindical quanto a distribuição da mão de obra.

O enfrentamento aos novos desafios, mostrava-se como importante pilar para a transformação cultural proposta e superação dos obstáculos advindos com a reforma do setor portuário, conforme mensagem de veto nº 99³:

Trata-se de profunda mudança nas condições de funcionamento dos portos. Medidas de ordem estrutural atingem fundamente as relações de trabalho num setor regulado por práticas constituídas ainda no século passado e que criaram hábitos e normas transmitidos até de forma hereditária.

A respeito daquele momento, o Ministério do Trabalho e do Emprego no Manual do Trabalho Portuário e Ementário⁴:

Em 1993, com a política de modernização dos portos instituída pela Lei nº 8.630/1993, inicia-se uma nova fase nos portos brasileiros. O novo modelo enfatizou a negociação coletiva no setor portuário, fortalecendo os sindicatos, mas descartou o caráter administrativo da intermediação da mão de obra avulsa exercido pelos sindicatos obreiros.

2 SILVA, Lucas Rênio da. **Temas de trabalho portuário:** do individual ao coletivo, do “saco nas costas” à automação do porto 4.0. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 197.

3 **Lei nº 8.630/1993.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/anterior_98/VEP-LEI-8630-1993.pdf. Acesso em 17.06.2023.

4 BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Manual do trabalho portuário e ementário.** Brasília: MTE, SIT, 2001, pg. 28/29. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=82163. Acessado em 17.06.2023.

Para MELO⁵(2016,p.175),o cenário da criação do OGMO era de esperança, sendo sua principal justificativa “a sistemática retrógrada de escalação dos trabalhadores portuários avulsos para o atendimento das demandas de trabalho por parte das entidades sindicais”.

Evidencia-se que naquele contexto, a expectativa quanto as urgentes e significativas mudanças no setor portuário, foi determinante para que a lei trouxesse em seu bojo a responsabilização dos operadores na constituição de um órgão gestor de mão de obra, em cada porto organizado⁶.

Após 20 anos da edição da Lei 8.630/1993 e superados os entraves de sua implantação, os órgãos gestores ampliaram seu leque de atuação, tornando-se cada vez mais estratégicos e com isso, aumentando a necessidade de apresentarem resultados positivos para o setor.

Com efeito, o Art. 32 do Capítulo VI – DO TRABALHO PORTUÁRIO⁷ da Lei 12.815/2013, mantendo a responsabilidade dos operadores pela sua constituição nos portos organizados, potencializa a finalidade dos órgãos gestores:

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

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

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

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

IV - selecionar e registrar o trabalhador portuário avulso;

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

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

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

5 MELO, M. C. P. **O Órgão Gestor de Mão de Obra diante das alterações normativas promovidas pela Lei 12.815/2013**. REVISTA DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO, v. 82, p. 19-218, 2016.

6 Art. 18 – Os operadores portuários devem constituir, em cada porto organizado, **um órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário, tendo por finalidade:** I – administrar o fornecimento de mão-de-obra do trabalhador portuário e do trabalhador portuário avulso (...).

7 **Lei nº 12.815/2013**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12815.htm. Acesso em 17.06.2023.

Ao retratar esse contexto, PAIXÃO, FLEURY, MEIRINHO⁸ (2022, p. 44), reforça:

Ele é um órgão de finalidade pública, sem fins lucrativos (consoante o art. 39 da Lei nº 12.815/2013), que tem como objetivo primordial centralizar e administrar a prestação de serviços nos portos organizados do Brasil. O OGMO é um órgão gestor que concentra a administração do trabalho portuário.

É possível perceber, com o advento da Lei nº 8.630/1993 e com sua permanência na atual Lei dos Portos, uma sensível modificação, de caráter geral – pois foi alterada a própria mentalidade da organização do trabalho portuário – do sistema anterior para o atual: o que era antes bipartido entre as Companhias Docas e os sindicatos, ou sejam a administração da mão de obra, com a nova legislação ficou centralizado no OGMO.

Os objetivos dos órgãos de gestão de mão de obra continuam alicerçados na igualdade de trabalho, ofertas de trabalho, responsabilidade legal em organizar as escalas, fiscalização do cumprimento das escalas de trabalho, observar o cumprimento concernentes à saúde e segurança do trabalho portuário, consoante preconizam os artigos 5º, 6º e 9º todos da Lei 9.719/1998⁹:

Art. 5º. A escalação do trabalhador portuário avulso, em sistema de rodízio, será feita pelo órgão gestor de mão-de-obra.

Art. 6º. Cabe ao operador portuário e ao órgão gestor de mão-de-obra verificar a presença, no local de trabalho, dos trabalhadores constantes da escala diária. Parágrafo único. Somente fará jus à remuneração o trabalhador avulso que, constante da escala diária, estiver em efetivo serviço.

Art. 9º. Compete ao órgão gestor de mão-de-obra, ao operador portuário e ao empregador, conforme o caso, cumprir e fazer cumprir as normas concernentes a saúde e segurança do trabalho portuário.

A este respeito o jurista SILVA¹⁰ (2015, p. 72) esclareceu:

8 FLEURY, Ronaldo Curado e PAIXÃO, C. **Direito do Trabalho Portuário**. São Paulo, Editora Venturolli, 3ª edição, 2022.

9 **Lei nº 9.719/1998**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9719.htm. Acesso em 17.06.2023.

10 **SILVA**, Homero Batista Mateus da. Curso de direito do trabalho aplicado (livro eletrônico): livro das profissões regulamentadas. 1a. Ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 72.

A grande mudança oriunda da Lei 8.630/1993, sob o impacto da privatização de algumas atividades e inspirada nas diretrizes da Convenção 137 da Organização Internacional do Trabalho, diz respeito à exigência para que os próprios operadores portuários se organizem e mantenham um órgão neutro. Essa diretriz não foi alterada pela legislação superveniente, representada pela Lei 12.815/2013 e seu Dec. 8.033/2013.

Este deve ser capaz de gerir a mão de obra, administrar os pagamentos e fazer a arrecadação das taxas devidas pelas embarcações tomadoras dos serviços. Retiram-se essas atribuições dos órgãos estatais e das entidades sindicais, porque realmente não se coadunam nem com as atividades de fiscalização das delegacias do trabalho nem com as atividades de promoção e defesa dos interesses coletivos que se espera dos sindicatos. (...)

A ideia do legislador foi simplesmente a criação de um novíssimo agrupamento, destinado especialmente para essa matéria, a que se chamou Órgão Gestor de Mão de obra (OGMO) na forma do art. 32 da Lei 12.815/2013 (antes, art. 18 da Lei 8.630/1993)¹¹.

Sob este prisma denota-se que a intenção do legislador convergiu com a política estatal de reestruturação do setor portuário, tornando o órgão de gestão não apenas mero intermediador da mão de obra, mas o elo de transição e pacificação entre as relações de capital e trabalho.

2 EXCLUSIVIDADE NA GESTÃO DA MÃO DE OBRA

A competência do órgão de gestão foi objeto de várias discussões judiciais, sob a égide da Lei 8.630/1993 e ainda na 12.815/2013, com as alterações trazidas pela Lei 14.047/2020¹², contudo após apurado exame das peculiaridades das atividades portuárias e variáveis envolvidas, recentes decisões firmaram entendimento de que ele detém finalidade específica na intermediação e gestão da mão de obra, no sentido de profissionalizar, especializar e dinamizar a administração do fornecimento da mão de obra nos portos brasileiros.

Importante registrar fundamentos da decisão havida nos autos do nos autos

11 **SILVA**, Homero Batista Mateus da. Curso de direito do trabalho aplicado (livro eletrônico): livro das profissões regulamentadas. 1a. Ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 72.

12 **Lei nº 14.047/2020**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14047.htm. Acesso em 17.06.2023.

da Ação Anulatória proposta pelo MPT 8ª. Região - RO - 636-89.2018.5.08.0000¹³, quando a SDC, mudando seu posicionamento, estabeleceu a competência exclusiva dos OGMOs:

(...)E o novo marco regulatório do setor portuário brasileiro produziu regras que qualificaram o OGMO como a entidade mais vocacionada a desenvolver a administração do fornecimento da mão de obra, atribuindo-lhe diversas prerrogativas legais, também relacionadas à pretendida modernização dos portos. Ao OGMO, por exemplo, foram conferidos o poder fiscalizatório e disciplinar por transgressões dos trabalhadores a normas trabalhistas, o dever de promover a formação profissional, bem como o de responder solidariamente pelas verbas trabalhistas devidas pelos Operadores Tomadores de serviços, nos termos do art. 33 da Lei 12.815/2013. Além disso, a legislação portuária previu a prerrogativa do OGMO de manter o controle do cadastro e da habilitação dos trabalhadores portuário ao desempenho de suas atividades. É o OGMO também o responsável pelo implemento das condições de segurança e saúde do trabalho nos portos em que atua, dispondo de uma base de sustentação financeira sólida, apta a traduzir uma garantia diferenciada para os trabalhadores desse setor econômico e profissional. Tendo em consideração todos esses aspectos legais e da estrutura organizacional do OGMO, não é possível concluir, a partir de uma interpretação sistemática e axiológica do parágrafo único do art. 32 da Lei 12.815/2013, que o acordo ou a convenção coletiva de trabalho possa afastar a sua competência ou atribuição legal e exclusiva para gerenciar a intermediação da mão de obra do trabalhador portuário avulso. Não é viável, do ponto de vista dos limites da criatividade jurídica da negociação coletiva, transferir, em favor do sindicato obreiro, a atribuição exclusiva do OGMO estabelecida pela legislação portuária, nos portos em que ambos existem e atuam. (...)

Igualmente, no Dissídio de Natureza Jurídica - DC-1000360-97.2017.5.00.0000, ajuizado pela Federação Nacional dos Operadores Portuários (FENOP), a SDC, conferindo interpretação sistêmica aos arts. 1º e 13 da Lei nº 9.719/1998, e, 32, 33, 39, 41 e 43 da Lei 12.815/2013, assentou que o OGMO detém exclusiva atribuição de gerir e intermediar o fornecimento da mão de obra avulsa, sendo ele um pilar de grande importância para a modernização portuária:

13 RO - 636-89.2018.5.08.0000, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Relator Ministro Mauricio Godinho delgado, DEJT 25.10.2021.

A reforma da legislação estatal atinente aos portos, promovida pela edição da Lei nº 8.630/1993 e, posteriormente, pela Lei nº 12.815/2013, teve como objetivo a modernização da atividade portuária brasileira. Dentre as várias alterações promovidas nas relações ocorridas nos portos, o novo marco legal estabeleceu aos operadores portuários a obrigação de constituir Órgãos Gestores de Mão de Obra – OGMO, em cada porto organizado, com a função de gerir a mão de obra nos portos (art. 18, caput, da Lei 8.630/1993; posteriormente, art. 32, caput, da Lei 12.815/2013). A criação dos Órgãos Gestores de Mão de Obra – OGMO é um dos pilares da nova legislação portuária, com conseqüente ruptura do monopólio das entidades sindicais quanto à intermediação da mão de obra portuária avulsa. Na linha da diretriz de modernização do funcionamento das atividades portuárias, a nova legislação estabeleceu que a intermediação para contratação de mão de obra do trabalho portuário avulso deverá ser requisitada ao órgão gestor de mão-de-obra (art. 1º da Lei 9.719/1998). Registre-se que o novo marco legislativo da atividade portuária não eliminou completamente a atuação, historicamente consagrada, dos sindicatos dos trabalhadores avulsos, que, evidentemente, podem contribuir para o aprimoramento do trabalho portuário, bem como para o desenvolvimento e eficácia das atividades desse importante ramo econômico. O novo ordenamento vigente admite a celebração de instrumento coletivo autônomo entre os trabalhadores e tomadores de serviço (parágrafo único do art. 32 da Lei 12.815/2013). Entretanto, o referido dispositivo deve ser interpretado, de forma sistêmica, à luz do disposto no art. 43 da mesma lei (12.815/2013), que prevê que serão objeto de negociação entre as entidades representativas dos trabalhadores portuários avulsos e dos operadores portuários as questões atinentes à “remuneração, a definição das funções, a composição dos ternos, a multifuncionalidade e as demais condições do trabalho avulso”. Reconhece-se a singularidade histórica da atuação das entidades sindicais representantes dos trabalhadores portuários, inclusive na gestão da mão de obra dos avulsos, no entanto, a partir do novo marco legislativo das atividades portuárias (normas estatais posteriores à Constituição Federal) incumbe tão somente aos entes sindicais portuários compor a estrutura tripartite do Órgão Gestor de Mão de Obra - OGMO, na defesa dos interesses e direitos individuais, plúrimos e coletivos dos trabalhadores. Ao contrário do que aparentemente revelaria a literalidade da norma estatal, o instrumento coletivo autônomo autorizado pelo parágrafo único do art. 32 da Lei 12.815/2013 encontra limite na própria lei, que admite ocorrer negociação coletiva apenas com relação às questões concernentes à remuneração, a definição das funções, a composição dos ternos, a multifuncionalidade e as demais condições do trabalho avulso, consoante disposto no art. 43 da Lei 12.815/2013. Importante registrar que, nos termos da legislação vigente, o Órgão de Gestão de Mão de

Obra – OGMO tem como finalidade específica a intermediação e gestão da mão de obra do trabalhador avulso, com caráter de utilidade pública, sendo-lhe vedado ter fins lucrativos, prestar serviços a terceiros ou exercer qualquer atividade não vinculada à gestão de mão de obra (art. 39 da Lei 12.815/2013). Esse limite estabelecido na lei, que restringe como única razão para a existência do OGMO a atividade específica da gestão de mão de obra do trabalhador avulso, **reforça o entendimento de que é atribuição exclusiva do OGMO a intermediação da mão de obra do trabalhador avulso nas atividades portuárias**¹⁴.

No Dissídio de Natureza Jurídica acima, ao ser instado a se manifestar, o i. Ministério Público, pelo Subprocurador-Geral do Trabalho, Ronaldo Curado Fleury, trouxe aos autos do Tribunal Superior do Trabalho, posicionamento claro acerca da correta interpretação ao texto legal. Vejamos:

Na verdade, a legislação confere ao OGMO a prerrogativa de dispor sobre todos os aspectos do trabalho portuário enquanto não houver instrumento coletivo de trabalho a regulá-los. A intervenção a que se refere o parágrafo único, do art. 32, da Lei nº 12.815/2013 é a regulação do trabalho stricto sensu (composição das equipes – funções e quantitativo de trabalhadores, estabelecimento dos horários de trabalho, forma de apuração da remuneração – remuneração fixa, adicional de produtividade e de periculosidade, por exemplo –, etc.). Como resta claro da leitura do texto legal em sua integralidade, são diversos os temas cuja atribuição para regulamentar compete aos OGMOs. Confiando na capacidade dos entes diretamente interessados (trabalhadores e empresas) de estabelecer as condições adequadas para o trabalho cuja especificidade não pode ser desconsiderada, o legislador – tanto o de 1993, quanto o de 2013, vinte anos após – conferiu às partes o poder de se autorregular. Em outras palavras, os OGMOs têm a prerrogativa de disciplinar a relação capital x trabalho, enquanto não houver negociação coletiva dispendo sobre tais questões. Com a negociação coletiva, o disposto no instrumento coletivo de trabalho precederá o órgão gestor, afastando as disposições elaboradas pelo OGMO, e dispensará sua intervenção nas condições de prestação do trabalho avulso. Não pode, contudo, uma norma coletiva eliminar a existência do OGMO, pois detém deveres que vão além das condições de trabalho, como o cadastro e o registro dos trabalhadores avulsos, o fornecimento de treinamento e de certificação, a fixação dos quantitativos de trabalhadores avulsos, a seleção e a eventual punição

14 DC-1000360-97.2017.5.00.0000, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Relatora Ministra Kátia Magalhães Arruda, DEJT 27.10.2021.

dos trabalhadores avulsos diante do cometimento de faltas. Fundamental ter em conta que o art. 5º da Lei nº 9.719/1998 – expressamente vigente, de acordo com o disposto no art. 73, da Lei nº 12.815/2013 e demais alterações legislativas posteriores – determina que “a escalação do trabalhador portuário avulso, em sistema de rodízio, será feita pelo órgão gestor de mão de obra.”¹⁵
(...)

Pacificado o tema, os fundamentos constantes da decisão do DC, antes mencionado, embasaram o julgamento RRAg - 218-75.2018.5.17.0009¹⁶

No julgamento deste caso pela SDC assentou-se que possibilidade de intermediação de mão de obra pelo sindicato afetaria sua função história, primordial e constitucional do sindicato, qual seja, melhoria das condições de trabalho dos trabalhadores portuários avulsos. Isso porque, na medida em que o sindicato se dedica ao gerenciamento de intermediação de mão de obra, seguramente deixará a descoberto seu múnus institucional. Também, ao assumir a intermediação do trabalho portuário avulso, o sindicato terá responsabilidades trabalhistas com o operador portuário ou do porto de uso privado, podendo inclusive ser condenado solidariamente ou subsidiariamente, ainda que norma convencional disponha em sentido contrário, comprometendo sua função constitucional de defesa dos interesses e direitos dos trabalhadores. Outro efeito colateral evidenciado na análise do referido *leading case* pela SDC diz respeito à fiscalização da observância das normas de saúde e segurança no trabalho, atualmente feita pelo OGMO, que detém estrutura especializada para tanto, e que seria comprometida com a intermediação feita pelo sindicato. E convenhamos, não há como o sindicato fazer a intermediação de mão de obra e ser remunerado para tanto, deixando a responsabilidade trabalhista e de saúde e segurança no trabalho para o OGMO.

Corroborando o posicionamento acima, na decisão de embargos de declaração¹⁷,

15 DC-1000360-97.2017.5.00.0000, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Relatora Ministra Kátia Magalhães Arruda, DEJT 27.10.2021.

16 RRAg-218-75.2018.5.17.0009, 4ª. Turma do C. TST, Relator Ministro Alexandre Luiz Ramos, DEJT 05.11.2021.

17 EDRRAg-218-75.2018.5.17.0009, 4ª. Turma do C. TST, Relator Ministro Alexandre Luiz Ramos, DEJT 05.05.2023.

que foram acolhidos, sem efeito modificativo, foram prestados esclarecimentos quanto aos seguintes pontos:

- 1) o STF tem vários precedentes recentes dando concretude ao princípio constitucional da livre iniciativa e da livre concorrência, mas especificamente sobre dispositivos da Lei dos Portos, a Suprema Corte tem decisões não reconhecendo matéria constitucional;
- 2) reafirma-se a jurisprudência da SDC desta Corte, no sentido de que o OGMO tem exclusividade na mediação de trabalho portuário avulso, compulsoriamente no porto organizado e por adesão nos terminais de uso privado;
- 3) os terminais de uso privado realizam operação portuária em área privada, fora da poligonal do porto organizado, tendo liberdade para disciplinar sua operação (art. 30), podendo contratar por prazo indeterminado fora do sistema OGMO (art. 44);
- 4) os terminais de uso privado não estão submetidos à autoridade portuária (art. 30), não integram *ex lege* o sistema OGMO e têm liberdade de decidir se utilizará trabalhadores portuários avulsos; em caso positivo, deve aderir ao OGMO;
- 5) o precedente firmado pela SbDI-1 no Proc. E-ED-RR-52500-43.2007.5.02.0446 não tem aderência com o tema discutido no presente feito, pois tratou da contratação por prazo indeterminado fora do sistema OGMO por operador portuário do porto organizado, após inexistência de interessados entre os TPA's (aplicação do § 2º do art. 40);
- 6) o Tema 1046 da repercussão geral reconhece a constitucionalidade da negociação coletiva, ainda que limite ou afaste direito trabalhista legalmente previsto, e se aplica às negociações coletivas envolvendo trabalhador avulso;
- 7) o parágrafo único do art. 32 da Lei dos Portos permite interpretação no sentido de que a negociação coletiva poderia, ao fim e ao cabo, dispensar a intervenção do OGMO nas relações entre capital e trabalho no porto. Contudo, no julgamento do DC-1000360-97.2017.5.00.0000, (Relatora Ministra Kátia Magalhães Arruda, DEJT 28/10/2021), emprestou-se interpretação restritiva ao referido dispositivo, que siga por disciplina jurisprudencial;
- 8) o direito ao trabalho e o direito de liberdade de profissão garantidos aos trabalhadores avulsos não autorizam a validade de negociação coletiva para excluir a mediação da mão de obra avulsa pelo OGMO, ainda que para trabalho em terminal de uso privado;
- 9) a exclusividade do OGMO na mediação de trabalho avulso ocorre no porto organizado e nas localidades onde seja possível sua atuação para atender demanda solicitada por terminal privado, o que deve ser

analisado caso a caso;

10) não viola a cláusula de reserva de plenário (CF, art. 97 e Súmula Vinculante 10) a aplicação de norma legal que é interpretada para dar garantia ao sistema normativo de regência do setor portuário, compatibilizando as liberdades dos terminais privados com as prerrogativas legais do OGMO.

II. Embargos de declaração a que se dá provimento apenas para prestar esclarecimentos, sem alteração do julgado.

Com efeito, a partir da análise histórica e jurisprudencial, confirma-se a prerrogativa exclusiva dos órgãos gestores na intermediação da mão de obra portuária e avulsa em todas as suas frentes, a exemplo da escalação dos TPAs em sistema de rodízio (Art. 5º das Leis 9.719/1998 e 14.047/2020), com a adequação das chamadas para equalizar o melhor desempenho e a oferta igualitário de trabalho.

3 GERIR COM FOCO NA EFICIÊNCIA PORTUÁRIA

Para que os OGMOs, no exercício de suas amplas prerrogativas, possam gerir a mão de obra, de forma eficiente, atingindo resultados positivos em produtividade e competitividade é indiscutível a necessidade de avaliar quais os gargalos que possam impedir o desempenho pretendido.

É fato que o acirramento da competitividade portuária, associada as inovações tecnológicas afetam diretamente a mão de obra portuária e avulsa e a percepção de muitos trabalhadores é bastante limitada, por vezes inexistente, de que tais transformações afetam diretamente suas condições de trabalho, prejudicando a eficiência em toda a cadeia produtiva.

Na acepção de MACHIN, R., COUTO, T. M., NAKAMURA, E. (2016, p. 191-209)¹⁸:

O processo de modernização abala uma cultura de trabalho ancorada num sistema ocasional, coletivo, de ritmo irregular, essencialmente masculino e com controle do processo de trabalho. As mudanças se expressam em experiências reveladoras de disrupção moral, decorrentes das tensões entre elementos constituintes de uma identidade de trabalhador portuário e as novas configurações desse trabalho.

18 MACHIN, Rosana, COUTO, Márcia Thereza, NAKAMURA, Eunice. CRISE DE IDENTIDADE E DISRUPÇÃO MORAL: a experiência dos trabalhadores portuários avulsos de Santos no processo de modernização portuária. Revista de Ciências Sociais, nº 44, janeiro/junho de 2016, p. 191-209.

Torna-se imprescindível eliminar essa cultura arraigada, pois dadas as exigências atuais devem os trabalhadores notar o quanto é relevante a atuação do órgão gestor, já que o alcance de resultados positivos implica, inclusive, na permanência do trabalhador no sistema.

A respeito da significativa atuação dos OGMOs, cabe colacionar fundamentos constantes do parecer apresentado pelo Ministério Público do Trabalho – Procuradoria Geral do Trabalho e Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário (Conatpa), no processo da auditoria operacional sobre as limitações dos portos organizados em comparação com os TUPs realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU¹⁹):

A relevância do papel representado pelo OGMO, entre outras, está na formação dos trabalhadores, a fim de adaptá-los e prepará-los para lidar com os novos e sempre mutantes processos de carga e descarga e, assim, responder positivamente aos desafios das mudanças tecnológicas e preveni-los dos riscos inerentes ao trabalho portuário. Nesse sentido, a atuação do OGMO, se norteada por princípios de boa gestão e emprego de tecnologia adequada, contribui para o desenvolvimento de trabalhadores qualificados, responsáveis pela eficiência dos serviços e comprometidos com a harmonia nas relações de trabalho, além de prover um sistema de escalação fundamentado em critérios técnicos, com igualdade de condições, atingindo assim uma gestão de mão de obra voltada para o bem-estar e ascensão social e profissional do trabalhador portuário.

Destaca-se que a Lei 12.815/2013 manteve a obrigatoriedade da constituição do OGMO nos portos organizados (artigo 32), sendo que o artigo 39 do referido diploma continuou estabelecendo o caráter de utilidade pública dos órgãos gestores.

O Órgão Gestor de Mão de Obra possui, relevante papel para o funcionamento do sistema portuário.

Cabe destacar que a criação do OGMO foi uma conquista para o gerenciamento da mão de obra no porto. Antes fornecida, sobre, pelos sindicatos, que se confundiam entre representação sindical e intermediárias de mão de obra, o trabalho escalado via OGMO favoreceu a profissionalização do trabalhador portuário, a organização do trabalho e a capacitação adequada, além de proporcionar acesso igualitário às oportunidades de trabalho no porto.

19 TC nº 022.534/2019-9 - Ofício nº 2942.2020 – GAB/PGT – PGEA 20.02.0001.0005714/2020-58 (24/07/2020). Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/processo/022.534%252F2019-9/%2520/DTAUTUACAOORDENACAO%2520desc%252C%2520NUMEROCOMZEROS%2520desc/7/%2520?uuid=43be1760-0fe9-11eb-9c98-d5ec74606e19>. Acesso em: 23.06.2023.

Avançando no posicionamento, o órgão Ministerial assim discorre:

Não foi abordado, ainda, a necessidade de se obedecer o marco civilizatório internacional preconizado pela Convenção Internacional n. 137 da OIT (ratificada pelo Brasil), e que indica a necessidade de que, na gestão dos portos, o Estado-Nação deve zelar para que os trabalhadores portuários beneficiem-se das vantagens que representam os novos métodos de processamento de carga, tendo por finalidade a melhoria duradoura de sua situação, tais como a regularização do emprego, a estabilização da renda, as condições de vida e de trabalho e a segurança e higiene do trabalho portuário.

O OGMO, neste sentido, representa um organismo garantidor do compromisso com o cumprimento da Convenção n. 137 da OIT.

(...)

Ora, retirar o monopólio do OGMO para fornecer a mão de obra avulsa no porto, como recomendado pela auditoria, não só contraria a Convenção n. 137 da OIT e normas constitucionais de proteção ao trabalho, como criaria um verdadeiro caos nas relações de trabalho no porto, aumentando a precariedade da mão de obra portuária.

O parecer acima guarda consonância com o propósito legal da criação dos OGMOs, qual seja, afastar o óbice causado pelo controle da mão de obra pelos Sindicatos e solucionar desenvolvimento do setor portuário.

A necessidade de aprimoramento dos trabalhadores aos modernos métodos de carga e descarga mostra-se como ponto nevrálgico da atuação dos OGMOs, sendo necessário forte investimento em treinamentos, sem contar com a atual contribuição de 2,5% que não é executada na sua plenitude.

Esta convicção é amparada pela própria Lei nº 12.815/2013, que atribuiu aos OGMOs a obrigação de treinar e habilitar o trabalhador portuário, promovendo sua formação multifuncional aos modernos processos de cargas e operação de aparelhos e equipamentos portuários.

Ainda, o Art. 5º da Lei 9.719/1998 atribui exclusivamente ao OGMO a responsabilidade quanto a escalação do trabalhador portuário avulso, em sistema de rodízio e por meio eletrônico, dadas as devidas capacitações dos trabalhadores assíduos ao sistema.

Por outro lado, os OGMOs devem organizar listas de escalas de trabalho para os trabalhadores que trabalham de modo regular como portuários, cuja principal fonte

de renda anual provém desse trabalho, nos termos da Lei 12.815/2013 e a Convenção 137²⁰.

Além disso, os órgãos de gestão devem otimizar estratégias que assegurem higiene no meio ambiente laboral, com proteção a integridade do trabalhador, bem como dar efetivo cumprimento das responsabilidades advindas da Norma Regulamentadora 29²¹ do Ministério do Trabalho e Emprego, que assim dispõe:

29.3.3 Compete ao OGMO, em relação aos seus trabalhadores avulsos:

- a) participar, com os operadores portuários e tomadores de serviço, da definição das medidas de prevenção, nos termos da NR-01;
 - b) proporcionar a todos os trabalhadores formação sobre segurança e saúde no trabalho portuário, conforme previsto nesta NR;
 - c) escalar trabalhadores capacitados, conforme os riscos informados pelo operador portuário ou tomador de serviço;
 - d) atender à NR-06 em relação ao EPI;
 - e) elaborar e implementar o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO, observado o disposto na NR-07; e
 - f) notificar o operador portuário ou tomador de serviço na eventualidade de descumprimento desta NR ou demais disposições legais de segurança e saúde dos trabalhadores.
- 29.3.4 É responsabilidade do trabalhador avulso habilitar-se por meio de capacitação específica, oferecida pelo OGMO ou pelo tomador de serviço, quanto às normas de segurança e saúde no trabalho portuário.

29.3.4.1 O OGMO deve oferecer as capacitações quanto às normas de segurança e saúde no trabalho para fins de engajamento do trabalhador no serviço.

29.3.4.2 O OGMO somente pode escalar trabalhadores nas atividades que estes estejam capacitados.

Nota-se que a NR 29 ampliou as responsabilidades a serem cumpridas pelos OGMOs, pois objetivam estabelecer medidas de prevenção em Segurança e Saúde no Trabalho Portuário, aplicando-se ao trabalho portuário (bordo e terra), assim como às demais atividades nos portos e nas instalações portuárias, públicas ou privadas, situadas dentro ou fora da área do porto organizado, e nos terminais retro portuários.

De um modo geral, importante estabelecer diretrizes que aprimorem os

20 **Convenção nº 137, da OIT.** Disponível em: <https://www.diap.org.br/images/stories/OIT/convencao137.pdf>. Acesso em 17.06/2023.

21 NR 29. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/ctpp/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-29-atualizada-2022.pdf/view>. Acesso em: 24.06.2023.

trabalhadores às novas exigências de qualificação, tornando-os, todos multifuncionais, no exercício das atividades portuárias, além de incorporar-lhes e exigir competências profissionais, como formação escolar completa e rol de treinamentos; competências cognitivas e comportamentais e outras que se mostrem imprescindíveis a reorganização do modelo de trabalho portuário de forma eficiente.

CONCLUSÃO

Os OGMOS, criados em 1993 pela Lei de Modernização dos Portos foram mantidos pela atual Lei 12.815/2013, com as mesmas atribuições, que sendo amplas permitem que a gestão ocorra de forma eficiente e em consonância com o atual contexto do modal portuário.

Denota-se que a reforma portuária é contínua, realocando seus agentes, modificando estruturas, prazos de vigência, dentre outros, contudo, mantendo o rol de competências atribuídas aos OGMOS, o que evidencia sua imprescindibilidade ao sistema, como efetivo agente de mudança.

Para que os OGMOS possam enfrentar com sucesso os exigentes desafios do futuro, importante traçar uma avaliação da estrutura do quadro de trabalhadores; estabelecer estratégias de aprimoramento profissional; atualizar o dimensionamento dos quadros, considerando os trabalhadores assíduos ao rodízio; estabelecer políticas de saúde e segurança atreladas as listas de capacitação; critérios de multifuncionalidade; implantar o cadastro de trabalhadores portuários treinados para atender as demandas do sistema, dentre outras medidas, que assegurem melhor desempenho e influenciem na eficiência das operações e conseqüentemente na competitividade do Porto local.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Convenção nº 137, da OIT. Disponível em: <https://www.diap.org.br/images/stories/OIT/convencao137.pdf>. Acesso em 23.06.2023.

FLEURY, Ronaldo Curado e PAIXÃO, C. **Direito do Trabalho Portuário.** São Paulo, Editora Venturolli, 3ª edição, 2022.

Lei nº 9.719/1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9719.htm. Acesso em 17.06.2023.

Lei nº 12.815/2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12815.htm. Acesso em 17.06.2023.

Lei nº 14.047/2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14047.htm. Acesso em 17.06.2023.

Manual do Trabalho Portuário e Ementário – Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, SIT, Edição 2001. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/tr000028.pdf>. Acesso em 17.06.2023.

MELO, M. C. P. O Órgão Gestor de Mão de Obra diante das alterações normativas promovidas pela Lei 12.815/2013. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, v. 82, p. 19-218, 2016.

SILVA, Homero Batista Mateus da. **Curso de direito do trabalho aplicado** (livro eletrônico): livro das profissões regulamentadas. 1a. Ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

SILVA, Lucas Rênio da. **Temas de trabalho portuário: do individual ao coletivo, do “saco nas costas” à automação do porto 4.0.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.