



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE ASSUNTOS TRABALHISTAS

INFORMAÇÕES n. 00096/2024/CONJUR-MTE/CGU/AGU

NUP: 00746.000206/2024-00

INTERESSADOS: ASSOCIACAO BRASILEIRA DOS TERMINAIS PORTUARIOS ABTP E OUTROS

ASSUNTOS: CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE E OUTROS

URGENTE

Senhor Consultor Jurídico,

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de processo submetido à análise desta Consultoria Jurídica, com solicitação de subsídios pela Consultoria-Geral da União para auxiliar a elaboração de informações ao Supremo Tribunal Federal - STF pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 7591, proposta pela Associação Brasileira dos Terminais Portuários - ABTP, Associação Brasileira dos Terminais de Contêineres - ABRATEC e Federação Nacional das Operações Portuárias - FENOP.

2. A ADI nº 7591 busca a declaração de inconstitucionalidade do termo "exclusivamente" presente no §2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013, com solicitação de medida cautelar. Em caráter alternativo, a ADI requer a declaração parcial de inconstitucionalidade, sugerindo que o STF adote uma interpretação conforme a Constituição em relação ao termo "*exclusivamente*", estabelecendo seu significado como "*prioritariamente*".

3. É o breve relatório.

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

4. A Lei n. 12.815/2013, conhecida como a "Nova Lei dos Portos", representa uma iniciativa legislativa no Brasil com o propósito de modernizar o setor portuário do país. Essa legislação introduz alterações substanciais nas normas de concessão e exploração de portos, com o intuito de fomentar investimentos privados, aprimorar a eficiência operacional e elevar a competitividade dos portos brasileiros.

5. A referida lei estabelece novos critérios para a concessão de terminais portuários, permite a participação de empresas privadas na construção e gestão de portos públicos, e busca simplificar os processos de licenciamento e autorização para atividades portuárias. Além disso, incentiva a criação de áreas de desenvolvimento portuário e estabelece normas para a movimentação de cargas e operações portuárias.

6. Por sua vez, o art. 40, da Lei n. 12.815/2013 trata de maneira específica da questão do trabalho portuário nos portos organizados. Este dispositivo estipula que diversas atividades relacionadas à movimentação de carga, tais como capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, devem ser executadas por trabalhadores portuários. Esses profissionais podem ser contratados tanto com vínculo empregatício por prazo indeterminado quanto na condição de trabalhadores portuários avulsos.

7. A princípio, verifica-se que essa disposição visa garantir a regulamentação e a segurança das operações portuárias, assegurando a presença de trabalhadores qualificados e capacitados para executar as atividades necessárias nos portos. Além disso, ao incluir a possibilidade de contratação de trabalhadores portuários avulsos, a lei busca promover a flexibilidade na alocação de mão de obra, permitindo uma melhor adaptação às demandas flutuantes do setor portuário.

8. De outra monta, o parágrafo segundo do o art. 40, da Lei n. 12.815/2013 estabelece que a contratação de trabalhadores portuários com vínculo empregatício por prazo indeterminado para as atividades de capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações deve ser feita exclusivamente dentre os trabalhadores portuários avulsos registrados.

9. Essa disposição, como assinalado, visa a garantir que os trabalhadores portuários que atuam nessas funções possuam o registro como trabalhadores portuários avulsos. Isso significa que eles devem estar devidamente cadastrados nos órgãos competentes e aptos a serem convocados para trabalhar conforme a demanda do porto. Dessa forma, o parágrafo busca fortalecer a regulamentação do trabalho portuário, assegurando que os profissionais contratados possuam a qualificação e a experiência necessárias para desempenhar suas funções de forma eficiente e segura.

10. Entende-se que tal medida é crucial para fortalecer a regulamentação do trabalho portuário, uma vez que os trabalhadores portuários avulsos são selecionados a partir de critérios de qualificação e experiência estabelecidos, o que garante que profissionais capacitados e aptos a desempenhar suas funções sejam contratados, visando, ao fim e ao cabo, a proteção da segurança e saúde do próprio trabalhador. Verifica-se, portanto, que a disposição contribui para a eficiência operacional, a segurança no ambiente portuário e o cumprimento das normas trabalhistas, beneficiando tanto os trabalhadores quanto as empresas e os usuários dos portos.

11. Além disso, a medida visa garantir a segurança, a qualidade e a eficiência das operações portuárias, assegurando que apenas profissionais qualificados e devidamente registrados possam ser contratados para realizar atividades portuárias essenciais, como capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações. A norma contribui, portanto, para a proteção dos direitos trabalhistas e a manutenção de padrões adequados de trabalho nos portos brasileiros.

12. Nos termos do art. 32 da referida legislação, os operadores portuários devem constituir em cada porto organizado um órgão gestor de mão de obra (OGMO) que será responsável por administrar o fornecimento do trabalhador portuário com vínculo empregatício permanente e do trabalhador portuário avulso. O OGMO também deverá manter, com exclusividade, o cadastro e o registro desses trabalhadores.

13. Caberá ao órgão gestor estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do trabalhador portuário avulso, além de arrecadar e repassar aos beneficiários os valores devidos pelos operadores portuários relativos à remuneração desse trabalhador e aos correspondentes encargos fiscais, sociais e previdenciários.

14. A seleção e o registro do trabalhador portuário avulso será feita de acordo com as normas estabelecidas em contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho (art. 42).

15. A obrigatoriedade da contratação de trabalhadores portuários avulsos por intermédio do OGMO garante a seleção de profissionais qualificados e experientes, o que contribui para a segurança e a eficiência das operações portuárias.

16. O OGMO é responsável pela formação e treinamento dos trabalhadores portuários avulsos, assegurando que estejam aptos a realizar suas funções de forma segura e eficiente, com conhecimento das normas e procedimentos específicos do setor portuário, além de atuar como um ente de proteção aos direitos dos trabalhadores portuários avulsos, zelando pelo cumprimento da legislação trabalhista e garantindo que estes profissionais recebam o tratamento justo e adequado.

17. A obrigatoriedade da contratação de trabalhadores portuários avulsos por intermédio do OGMO, nesse sentido, vai ao encontro com a tendência de modernização do setor portuário brasileiro, promovendo a profissionalização e a formalização das relações de trabalho.

18. A Seção Especializada em Dissídios Individuais (SDI-I) do Tribunal Superior do Trabalho (TST) decidiu por unanimidade no Processo: [DC-1000360-97.2017.5.00.0000](#)^[1] que a contratação de trabalhadores portuários avulsos para as atividades previstas no art. 40 da Lei 12.815/2013 deve ser feita, exclusivamente, por intermédio do Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO).

19. O ministro Scheuermann do TST, destaca que o argumento de uma possível ausência de trabalhador registrado com o perfil desejado pela empresa não é válido para justificar a contratação direta. Ele ainda ressalta que, o OGMO foi criado e é gerido pelos próprios operadores portuários para justamente administrar o fornecimento de mão de obra qualificada para o setor. Essa medida garante que os trabalhadores portuários avulsos recebam o treinamento e a habilitação profissional adequados, conforme previsto no artigo 32, incisos I e III, da Lei 12.815/2013 (Nova Lei dos Portos).

20. A empresa que presta serviços dentro da área do porto organizado está sujeita às diretrizes estabelecidas no art. 40, parágrafo 2º, da Lei 12.815/13, o qual determina:

“Art. 40. O trabalho portuário de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, nos portos organizados, será realizado por trabalhadores portuários com vínculo empregatício por prazo indeterminado e por trabalhadores portuários avulsos.

(...)

*§ 2º A contratação de trabalhadores portuários de capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações com vínculo empregatício por prazo indeterminado será feita **exclusivamente** dentre trabalhadores portuários avulsos registrados” (g.n.).*

21. Da leitura do dispositivo legal, depreende-se que a operadora portuária pode escolher a forma de prestação de serviços que melhor se adequa às suas necessidades operacionais, desde que o faça entre as opções fixadas na lei, isto é, por meio de contratação de empregados por prazo indeterminado dentre trabalhadores portuários avulsos registrados ou de trabalhadores portuários avulsos, escalados pelo OGMO.

22. Nesse sentido, o C. TST já se pronunciou, conforme ementa abaixo colacionada:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. TRABALHO PORTUÁRIO. TRABALHADOR COM VÍNCULO DE EMPREGO POR PRAZO INDETERMINADO. TRABALHADOR PORTUÁRIO AVULSO. CONTRATAÇÃO. Nos mesmos moldes estabelecidos no art. 26 da Lei n.º 8.630/1993, a **novel legislação (art. 40 da Lei 12.815/2013)** contempla a prestação do trabalho portuário de capatazia, estiva conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, nos portos organizados, por trabalhadores portuários com vínculo empregatício por prazo indeterminado e por trabalhadores portuários avulsos. Além disso, a ordem jurídica determina que a contratação dos trabalhadores portuários com vínculo empregatício ocorra, exclusivamente, dentre os trabalhadores portuários avulsos. Conforme se depreende da leitura da legislação em comento, não existe a obrigatoriedade de que a prestação do trabalho portuário seja realizada, de forma concomitante ou alternada, tanto por trabalhador com vínculo empregatício quanto por trabalhador portuário avulso. Na verdade, **compete ao operador portuário a escolha da forma de contratação que melhor atenda às suas necessidades, desde que, é claro, a contratação de trabalhador com vínculo de emprego por prazo indeterminado se dê dentre os trabalhadores portuários avulsos registrados no órgão Gestor de Mão-de obra (OGMO).** Precedentes. Agravo de Instrumento não provido. (TST - AIRR: 1220009620095010013, Relator: Americo Bede Freire, Data de Julgamento: 25/02/2015, 6ª Turma, Data de Publicação: 27/02/2015)

“ATIVIDADE PORTUÁRIA DE USO PÚBLICO. REGULARIDADE DA CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES COM VÍNCULO EMPREGATÍCIO. OBRIGAÇÃO DE CONVOCAR TRABALHADORES AVULSOS EM REGIME DE RODÍZIO. I. Não existe a obrigatoriedade de que a prestação do trabalho portuário seja realizada por trabalhador com vínculo empregatício e trabalhador portuário avulso, concomitante ou alternadamente. Compete ao operador portuário de instalação de uso público definir a forma de contratação dos seus trabalhadores, devendo a contratação de trabalhador com vínculo de emprego por prazo indeterminado, nos termos do parágrafo único do art. 26 da Lei 8630/93, dar-se dentre os trabalhadores portuários avulsos registrados no órgão Gestor de Mão-de obra (OGMO). Precedentes. Consta no acórdão recorrido que se trata de exploração de instalação portuária de uso público e que não há nos autos prova de que a demandada tenha efetuado contratações trabalhadores com vínculo empregatício sem o registro no órgão Gestor de Mão-de obra (OGMO). Assim, considerando a

impossibilidade de rever as premissas fáticas e probatórias assentadas no acórdão regional, nos termos da Súmula nº 126 do TST, não vislumbro ofensa aos artigos apontados pelos recorrentes . II. O precedente indicado versa sobre instalação portuária de uso privativo, enquanto neste processo trata-se de modalidade de uso público, o que revela a ausência de identidade fática, nos moldes previstos pela Súmula nº 296, I, do TST. Agravo de instrumento a que se nega provimento” (TST - AIRR: 1794320105010029, Relator: Andre Genn De Assuncao Barros, Data de Julgamento: 02/09/2015, 7ª Turma, Data de Publicação: 04/09/2015) - g.n.

23. Manifestando-se sobre o assunto questionado na presente ação, assevera a Secretaria de Inspeção do Trabalho, por meio da Nota Informativa SEI nº 461/2024/MTE:

“ANTECEDENTES:

A principal função legalmente atribuída aos Auditores-Fiscais do Trabalho é a verificação do efetivo cumprimento das disposições legais nas relações de trabalho, de acordo com a Lei nº 10.593/2002, que organiza a referida carreira, em seu art. 11, inciso I, conforme abaixo transcrito:

Art. 11. Os ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho tem por atribuições assegurar, em todo o território nacional:

I - o cumprimento de disposições legais e regulamentares, inclusive as relacionadas à segurança e a medicina do trabalho, no âmbito das relações de trabalho e de emprego;

...

Reforçam o comando legal supra as determinações contidas no art. 18 do Regulamento da Inspeção do Trabalho (RIT), publicado pelo Decreto nº 4.552, de 27/12/2002, especialmente por meio de seu art. 18, incisos I e XVIII, nos seguintes termos:

Art. 18. Compete aos Auditores-Fiscais do Trabalho, em todo o território nacional:

I - verificar o cumprimento das disposições legais e regulamentares, inclusive as relacionadas à segurança e à saúde no trabalho, no âmbito das relações de trabalho e de emprego, em especial:

...

XVIII - lavrar autos de infração por inobservância de disposições legais;

...

Por sua vez, a Instrução Normativa nº 2, de 8 de novembro de 2021, que determina, em seu Capítulo XV, os procedimentos a serem observados pelos Auditores-Fiscais do Trabalho durante a fiscalização do trabalho portuário e aquaviário, assim dispõe, verbis:

Art. 159. A fiscalização do trabalho portuário e aquaviário abrange os seguintes setores e atividades econômicas:

...

III - operadores portuários e demais empresas e serviços de atividades portuárias;

...

VII - qualquer atividade econômica que envolva o trabalho embarcado ou que seja diretamente conexa à atividade portuária ou de navegação, conforme determinado nas diretrizes da Subsecretaria de Inspeção do Trabalho da Secretaria de Trabalho do Ministério do Trabalho e Previdência.

Art. 162. Às unidades regionais de inspeção do trabalho portuário e aquaviário, instituídas nas seções, setores ou núcleos de segurança e saúde no trabalho das unidades descentralizadas da inspeção do trabalho competem:

...

II - executar a fiscalização do cumprimento das normas de segurança e saúde no trabalho e da legislação trabalhista em quaisquer locais onde se desenvolvam as atividades econômicas elencadas no art. 159;

III - promover a verificação da regularidade do exercício profissional das diversas atividades dos trabalhadores portuários avulsos, adotando as medidas cabíveis em caso de infringência às normas legais;

...

Portanto, a atividade dos Auditores Fiscais do Trabalho é vinculada, e deve ser exercida em conformidade com as normas legais e regulamentares que a disciplinam, na estrita observância do princípio da legalidade, não permitindo ampliação ou alteração do texto normativo.

Assim, no caso em análise, não cabe à Inspeção do Trabalho se desvincular do comando legal quanto à expressão “exclusivamente”, a qual se encontra presente de forma clara no §2º do art. 40, da Lei nº12.815, de 2013.

Importante ressaltar que a Lei nº 9.719, de 27 de novembro de 1998, que dispõe sobre normas e condições gerais de proteção ao trabalho portuário, atribui ao OGMO o fornecimento da mão-de-obra portuária, seja na forma de trabalhador portuário avulso escalado no sistema de rodízio, ou de trabalhador portuário cedido para contratação com vínculo empregatício a prazo indeterminado.“

24. Outrossim, conclui-se que no caso de contratação de trabalhadores com vínculo empregatício por prazo indeterminado, a legislação estipula que essa seleção deve ocorrer exclusivamente entre os trabalhadores portuários avulsos registrados no órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO).

III – CONCLUSÃO

25. Em face dos argumentos expostos, e com fundamento no art. 47 do Decreto nº 11.496, de 19 de abril de 2023, são estas as informações que sugere-se que sejam encaminhadas a CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO, em atendimento ao **OFÍCIO n. 00049/2024/CONSUNIAO/CGU/AGU.**

À consideração superior.

Brasília, 08 de fevereiro de 2024.

MARIA LEILIANE XAVIER CORDEIRO AVELAR
ADVOGADA DA UNIÃO
COORDENADORA-GERAL JURÍDICA DE ASSUNTOS TRABALHISTAS - CONJUR/MTE

SÂMIA SABRINA R. CAIXETA
ASSISTENTE

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00746000206202400 e da chave de acesso 9b53b6b0

Notas

1. [^] Disponível em https://www.tst.jus.br/noticias/-/asset_publisher/89Dk/content/id/27705169/pop_up. Acesso em 09.02.2024.



Documento assinado eletronicamente por MARIA LEILIANE XAVIER CORDEIRO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1408451551 e chave de acesso 076f55b1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA LEILIANE XAVIER CORDEIRO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 10-02-2024 08:20. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BL. F, ED SEDE, SALA 551, CEP 70.059.900 - BRASÍLIA/DF

DESPACHO n. 00687/2024/CONJUR-MTE/CGU/AGU

NUP: 00746.000206/2024-00

INTERESSADOS: ASSOCIACAO BRASILEIRA DOS TERMINAIS PORTUARIOS ABTP E OUTROS

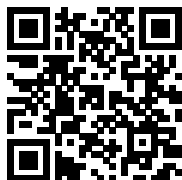
ASSUNTOS: CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE E OUTROS

1. Trata-se de solicitação de informações, de foi judicializada na ADI nº 7591, em tramitação do STF, com pedido de alteração de terminologia "exclusivamente" para "prioritariamente", contida na Lei nº 12.815, de 2013.
2. Após tramitação no MTE, verificou-se apontamentos das áreas técnicas, bem como a legislação pertinente e entendimentos da justiça do Trabalho.
3. A INFORMAÇÕES n. 00096/2024/CONJUR-MTE/CGU/AGU, da lavra da Dra. Maria Leiliane Xavier Cordeiro Avelar, ressalta os posicionamentos e os entendimentos relacionados ao tema, podendo subsidiar à Consultoria Jurídica da União - CGU/AGU, no melhor posicionamento acerca do assunto.
4. Assim, aprovo a informação citada, e solicito o encaminhamento dos autos à CGU/AGU, com urgência.

Brasília, 14 de fevereiro de 2024.

RICARDO AUGUSTO PANQUESTOR NOGUEIRA
PROCURADOR FEDERAL
CONSULTOR JURÍDICO DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00746000206202400 e da chave de acesso 9b53b6b0



Documento assinado eletronicamente por RICARDO AUGUSTO PANQUESTOR NOGUEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1408451915 e chave de acesso 076f55b1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RICARDO AUGUSTO PANQUESTOR NOGUEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 14-02-2024 18:07. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DOS PORTOS E AEROPORTOS
NÚCLEO DE APOIO EM ASSUNTOS JUDICIAIS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO R, 5º ANDAR, SALA 503, TEL. 2029-7167 - E-MAIL:
CONJUR.MPOR@MPOR.GOV.BR

INFORMAÇÕES n. 00003/2024/CONJUR-MPOR/CGU/AGU

NUP: 01040.000010/2024-17 (NUP PRINCIPAL 00692.000126/2024-19)

AÇÃO JUDICIAL: ADI n. 7.591

INTERESSADOS: ASSOCIACAO BRASILEIRA DOS TERMINAIS PORTUARIOS ABTP E OUTROS

ASSUNTOS: CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE E OUTROS

1. Por intermédio do **OFÍCIO n.00048/2024/CONSUNIAO/CGU/AGU**, de 26 de janeiro de 2024, a Consultoria-Geral da União solicitou subsídios para auxiliar a União na prestação de informações técnicas requeridas pelo Supremo Tribunal Federal no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.591 (ADI n. 7.591).

2. Trata-se de ADI ajuizada em litisconsórcio pela Associação Brasileira dos Terminais Portuários (ABTP), Associação Brasileira dos Terminais de Contêineres (ABRATEC) e Federação Nacional das Operações Portuárias (FENOP) que tem por objeto a declaração de inconstitucionalidade do termo "exclusivamente" constante da redação do § 2º do art. 40 da Lei n. 12.815/2013 ou, caso se entenda tecnicamente mais adequado, *"a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto do mesmo comando, que então o STF confira interpretação conforme a Constituição ao termo 'exclusivamente', definindo seu significado como 'prioritariamente'".*

3. A título elucidativo, transcreve-se a redação do dispositivo legal em comento:

Art. 40. O trabalho portuário de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, nos portos organizados, será realizado por trabalhadores portuários com vínculo empregatício por prazo indeterminado e por trabalhadores portuários avulsos.

(...)

§ 2º A contratação de trabalhadores portuários de capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações com vínculo empregatício por prazo indeterminado será feita **exclusivamente** dentre trabalhadores portuários avulsos registrados.

4. Entendem as autoras que *"se o operador portuário garantiu o direito dos trabalhadores avulsos na contratação prioritária 'ou mesmo exclusiva' e não houve interessados, poderá fazer a contratação fora do sistema OGMO"*, pois, segundo argumenta, o modelo de exclusividade (e não prioridade) viola os seguintes preceitos constitucionais: *"(i) liberdade de ofício ou profissão (art. 5º, inciso XIII); (ii) igualdade entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o avulso (art. 7º, inciso XXXIV); (iii) livre iniciativa (art. 1º, inciso IV, e art. 170); (iv) livre concorrência (art. 170, inciso VIII); (v) liberdade econômica (art. 170, parágrafo único); (vii) prioridade, para os portuários matriculados, para a obtenção de trabalho nos portos (art. 3º, 2, da Convenção OIT nº 137)".*

5. As teses que dão substrato jurídico às alegações de supostas ofensas à Constituição Federal são as seguintes:

1. Direito de liberdade de exercício de qualquer trabalho ou profissão como corolário do direito à liberdade para contratar. Utiliza-se a suposta garantia de um direito social (livre exercício de profissão) a fim de assegurar outro direito, o de livre mercado/livre iniciativa.
2. Isonomia entre os trabalhadores. Aqueles não vinculados ao OGMO seriam, de alguma forma, prejudicados pela exclusividade da contratação.

3. Garantia da continuidade dos serviços por intermédio da contratação de trabalhadores não vinculados ao OGMO. Caso o contratante não encontre, dentre os vinculados ao OGMO, trabalhadores para a prestação do serviço, a contratação poderia ocorrer fora desse âmbito, de modo que o serviço continuará a ser prestado.
4. Submissão ilegal das empresas prestadoras de serviços às 'vontades' dos trabalhadores vinculados ao OGMO.
5. A ofensa à livre concorrência tem o potencial de gerar um monopólio que, por sua vez, acarreta em ineficiência e, com frequência, corrupção.
6. Ofensa ao art. 3º, item 2, da Convenção n. 137 da Organização Internacional do Trabalho. A Convenção n. 137 da OIT ou seria norma com status constitucional, por tratar de direitos humanos, ou, quando menos, seria norma supralegal, o que derogaria lei em sentido contrário. A OIT buscaria, por intermédio da Convenção, pleno emprego portuário, como forma de adequação das relações de trabalho aos novos métodos de movimentação de cargas, e não como um entrave aos avanços tecnológicos. A tese diz que a exclusividade obstaría a criação de empregos permanentes em meio à automação e à modernização de métodos de movimentação de mercadoria, mantendo o trabalhador portuário como avulso. Seria, na prática, uma reserva de mercado imposta pelos próprios trabalhadores avulsos.
7. Autonomia do tomador de serviço para contratar trabalhadores que atendam aos seus requisitos e apresentem qualificação e treinamento necessário para tanto.
8. Aplicação da "Jurisprudência das Liberdades do STF". Ofensa (i) aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; (ii) à valorização do trabalho humano; (iii) à livre concorrência; e (iv) ao livre exercício de qualquer atividade econômica.
9. Ausência de proporcionalidade na medida supostamente invasiva da livre iniciativa.
10. Existência de externalidades negativas caso a exclusividade seja mantida, como o fato de que houve diminuição de trabalhadores vinculados ao OGMO entre 2006 e 2018 em contrapartida ao aumento de demanda por trabalhadores portuários.
11. Ausência de paralelo da exclusividade em outros países, por vedação jurisprudencial, a exemplo do que teria entendido o Tribunal de Justiça da União Europeia.

6. Ante a situação descrita, esta Conjur requereu informações à Secretaria Nacional dos Portos (SNPTA) por intermédio da **COTA n. 00030/2024/CONJUR-MPOR/CGU/AGU**, nos seguintes termos:

(...)

7. Em síntese, busca-se, por intermédio da ADI n. 7.591 em comento, declaração de inconstitucionalidade que resulte na ausência de obrigação de contratação de forma exclusiva dos trabalhadores avulsos registrados no OGMO para os serviços de capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância das embarcações.

8. Caso procedentes os pedidos autorais, poder-se-ia contratar trabalhadores não registrados no OGMO para a realização das tarefas citadas. 9. Portanto, ante o exposto, faz-se necessário o envio dos autos à Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA, para que preste todas as informações técnicas pertinentes ao caso, com máxima urgência.

(...)

7. Em resposta, a SNPTA, por intermédio da **NOTA TÉCNICA Nº 3/2024/CGGP-SNPTA-MPOR/DGMP-SNPTA-MPOR/SNPTA-MPOR**, destacou os seguintes pontos relevantes, abaixo transcritos (grifos nossos):

(...)

4.7. Acerca das alegações sobre a caracterização de monopólio na oferta exclusiva de trabalhadores portuários avulsos pelos OGMO's, a questão já vem sendo enfrentada pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), que propõe alteração legislativa para **incluir a regulação do OGMO dentre as competências daquela Agência Reguladora, "especialmente quanto ao controle de abusividade, fiscalização do funcionamento, cadastro único dos OGMO's e operadores, submissão dos OGMO's às normas da ANTAQ, arbitramento de conflitos e monitoramento do mercado"** (Processo Antaq nº50300.006165/2022-01 - 7382968).

4.8. Ademais, no relatório preliminar TC 021.614/2023-7 (Processo 50020.001019/2024-99), a Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária do Tribunal de

Contas da União (AudPortoFerrovia/TCU) entende que a oferta exclusiva de mão-de-obra pelo OGMO **não configura monopólio, porque o órgão é incapaz de definir preços, nem há incentivo para obtenção de lucro econômico em função de vedação legal e do seu modelo de governança**, que tem gestão compartilhada pelos próprios operadores portuários.

4.9. Sobre a vantajosidade da exclusividade em relação à prioridade, este Departamento de Gestão e Modernização Portuária (DGMP) já se manifestou em resposta ao Ofício de Requisição - TC021.614/2023-7, no bojo do Processo 50020.003617/2023-11, esclarecendo **que o OGMO é responsável pelo fornecimento de mão de obra treinada e adequadamente qualificada para a complexidade das operações portuárias, cujas demandas e sazonalidades não se coadunam com o custo fixo de manutenção, pelos operadores portuários, de um quadro próprio permanente com as diversas atividades envolvidas**.

4.10. Nesse aspecto, no TC 021.614/2023-7, os técnicos da AudPortoFerrovia/TCU relatam que identificaram que **“boa parte dos stakeholders entende que os OGMOs são importantes para a proteção e organização do trabalho portuário avulso e que a exclusividade na gestão dessa mão de obra é uma vantagem existente, pois gera economias de escala.”**

4.11. No que diz respeito à insegurança jurídica, o Ministério de Portos e Aeroportos (Mpor) instituiu, **por meio da Portaria nº 479, de 31 de Outubro de 2023, o Fórum Permanente para discussão de Políticas Públicas para os Trabalhadores Portuários, com representantes do governo, empresas privadas e trabalhadores, “com o objetivo de receber, discutir, oferecer sugestões e medidas técnicas e normativas relativas à organização, formação, aperfeiçoamento, capacitação, serviços e atribuições da categoria”**. Por meio do diálogo permanente neste Fórum, questões controversas poderão ser debatidas, bem como serem objeto de recomendações, reduzindo o nível de insegurança jurídica na relação capital-trabalho no setor portuário nacional.

4.12. Em relação às estatísticas que demonstram queda no número de trabalhadores do setor após a edição da Lei nº 12.815, de 2013, **há que se considerar a modernização tecnológica nas últimas duas décadas. Todas as operações portuárias passaram a ser especializadas (contêineres – granéis sólidos – granéis líquidos – veículos), com isso ocorreu a substituição da manipulação de cargas pelas movimentações com equipamentos especializados** (portêineres – transtêineres – ship-loaders – navios Ro-Ro e etc), alterando a demanda de trabalhadores portuários de serviços braçais para a operação de equipamentos, reduzindo a necessidade de quantitativo de pessoal em contrapartida de maior qualificação técnica.

(...)

8. Ademais, a manifestação da SNPTA apresentou a seguinte conclusão:

6.1. Tendo em conta as informações elencadas neste expediente e análise até aqui desenvolvida, chega-se às seguintes conclusões:

- a) a oferta exclusiva de mão-de-obra qualificada pelo OGMO **gera ganhos de escala para o setor**, ao evitar o custo fixo de manutenção de um quadro permanente num mercado onde a demanda por serviços é diversificada e sazonal;
- b) a regulação infralegal, em especial a instituição de competência para a Antaq fiscalizar a atuação dos OGMOs, configura-se em **mecanismo regulatório potencialmente eficiente para mitigar os riscos de externalidades negativas decorrentes da exclusividade** de oferta do trabalho portuário avulso pelos OGMO's;
- c) a inauguração do Fórum Permanente para discussão de Políticas Públicas para os Trabalhadores Portuários institucionalizou um **canal de diálogo entre os principais stakeholders da relação capital-trabalho no setor portuário**, que contribuirá para o aprimoramento das políticas públicas e a redução da insegurança jurídica; e
- d) a modernização das operações portuárias e a mecanização da movimentação de cargas impõem a necessidade de qualificação técnica cada vez mais especializada, razão pela qual **os OGMO's devem ser fortalecidos no seu papel de formadores e capacitadores do trabalhador portuário avulso**.

9. A manifestação da SNPTA foi ratificada por meio do OFÍCIO n. 70/2024/SNPTA-MPOR, que pugnou pela constitucionalidade do termo "exclusivamente" e, por consectário lógico, pela improcedência da ADI, confira-se:

(...)

2. Sobre esse assunto, a setorial competente desta Secretaria apresentou manifestação por meio da Nota Técnica nº 3/2024/CGGP-SNPTA-MPOR/DGMP-SNPTA-MPOR/SNPTA-MPOR (8014606), com a qual estou de acordo, razão pela qual me alinho ao entendimento pela necessidade de defesa da constitucionalidade e, portanto, manutenção do termo "exclusivamente" na redação do § 2º do art. 40 da Lei n. 12.815, de 5 de junho de 2013.

3. Nesse contexto, restituo os autos a fim de que sejam envidados os esforços judiciais necessários para proteção da norma nos termos atualmente vigentes.

(...)

10. Destaca-se que o Fórum Permanente para discussão de Políticas Públicas para os Trabalhadores Portuários, instituído por intermédio da Portaria n. 479, de 31 de outubro de 2023^[1], contempla representantes de diversos segmentos, dentre eles, **um trabalhador da Federação Nacional das Operações Portuárias (FENOP), litisconsorte na ADI n. 7.591.**

11. Ademais, no que se refere à compatibilidade da exclusividade com a Convenção nº 137 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o Tribunal Superior do Trabalho já enfrentou a questão de forma reiterada, concluindo pela ausência de conflito de normas, confira-se:

"RECURSO DE REVISTA. CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS AVULSOS PELOS OPERADORES PORTUÁRIOS COM VÍNCULO EMPREGATÍCIO POR TEMPO INDETERMINADO. NECESSIDADE DE QUE O TRABALHADOR CONTRATADO TENHA SIDO PREVIAMENTE CADASTRADO OU REGISTRADO NO OGMO. ARTIGO 40, § 2º, DA LEI Nº 12.815/2013. Cinge-se a controvérsia em saber se, após a vigência do artigo 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013, a contratação com vínculo empregatício e por prazo indeterminado pelo operador portuário ora recorrente deve ter como destinatários exclusivos aqueles trabalhadores portuários avulsos registrados no OGMO, ou se esses últimos seriam meramente preferenciais na referida contratação. Conforme se extrai daquele dispositivo, a obrigação de contratação com vínculo empregatício por prazo indeterminado dos trabalhadores portuários avulsos dentre os cadastrados e registrados passou de prioritária para exclusiva, conforme entendimento deste Tribunal. Precedentes. **Há de se destacar ainda que são improcedentes os extensos argumentos alusivos a um suposto conflito aparente entre a Convenção nº 137 da OIT e o artigo 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013. Com efeito, conforme manifestado em suas considerações preliminares, a referida Convenção foi editada com a finalidade de proteger o trabalhador portuário dos efeitos da automação dos portos, e não, como pretende o recorrente, para impedir uma prevalência de trabalhadores avulsos registrados em órgão gestor sobre aqueles não registrados para fim de contratação com vínculo de emprego por tempo indeterminado.** Acrescente-se, por fim, que a argumentação no sentido de que a exclusividade [*rectius*: de que a natureza meramente preferencial] reconhecida na presente ação poderia vir a comprometer a operação de colocação e retiradas de castanhas de contêineres (Capatazia castanha) corresponde à inadmissível pretensão de condicionar a coisa julgada a ser produzida na presente ação a fato futuro e incerto. Recurso de revista conhecido e não provido" (TST-RR-20882-44.2015.5.04.0123, 3ª Turma, Rel. Min. Jose Roberto Freire Pimenta, DEJT 19/08/2022)." (grifo nosso)

"EMBARGOS INTERPOSTOS NA VIGÊNCIA DA LEI 13.015/2014 - TRABALHADOR PORTUÁRIO - CAPATAZIA - CONTRATAÇÃO COM VÍNCULO DE EMPREGO POR TEMPO INDETERMINADO DE TRABALHADORES NÃO CADASTRADOS OU REGISTRADOS NO OGMO - LEI Nº 12.815/2013 - IMPOSSIBILIDADE 1. Em controvérsias que tratam da Lei nº 8.630/1993, a jurisprudência do Eg. TST orienta-se pelo regime de prioridade de contratação de trabalhadores no serviço de capatazia cadastrados no OGMO, sendo possível a contratação de trabalhadores não cadastrados se observada a referida preferência. 2. **Para as contratações realizadas a partir da vigência da Lei nº 12.815/2013, seu art. 40, § 2º, confere exclusividade aos trabalhadores portuários avulsos registrados nos casos de contratação para os serviços de capatazia, bloco, estiva, conferência e conserto de carga e vigilância de**

embarcações, com vínculo empregatício por prazo indeterminado. 3. Nesse caso, a interpretação literal é suficiente para entender que a contratação de trabalhadores portuários deve ser realizada apenas dentre aqueles que possuem registro no OGMO. Vale destacar que na redação legal há a palavra "exclusivamente" para delimitar a contratação apenas aos trabalhadores portuários registrados, incluindo expressamente os serviços de capatazia, de modo que qualquer conclusão pela possibilidade de contratar trabalhadores não registrados violaria o significado mínimo do texto objeto da interpretação, que é o ponto de partida do intérprete. 4. A interpretação histórica do art. 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013 indica que a contratação exclusiva de trabalhadores portuários registrados está em sintonia com um cenário de modernização e eficiência, porquanto o OGMO tem em sua essência justamente a busca por essas duas qualidades para o setor portuário. 5. A partir de uma interpretação sistemática, a análise do conjunto normativo da Lei nº 12.815/2013 permite concluir que em nenhum momento o legislador estabeleceu diferença entre capatazia e os demais serviços portuários, havendo tratamento unitário para todos eles. Embargos conhecidos e desprovidos" (TST-E-ED-RR-52500-43.2007.5.02.0446, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Redatora Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, DEJT 31/01/2020)." (grifo nosso)

"RECURSO DE REVISTA. TRABALHADOR PORTUÁRIO. CAPATAZIA. CONTRATAÇÃO COM VÍNCULO DE EMPREGO POR TEMPO INDETERMINADO DE TRABALHADORES NÃO CADASTRADOS OU REGISTRADOS NO OGMO. IMPOSSIBILIDADE. ARTIGO 26, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.630/93. CONVENÇÃO Nº 137 DA OIT. ARTIGO 40, § 2º, DA LEI Nº 12.815/2013 (NOVA LEI DOS PORTOS). Cinge-se a controvérsia sobre a possibilidade de contratação com vínculo de emprego e por prazo indeterminado de trabalhadores para o exercício de atividades de capatazia e bloco sem o cadastro ou registro no Órgão Gestor de Mão-de-obra (OGMO). A jurisprudência desta Corte, interpretando o artigo 26, parágrafo único, da Lei nº 8.360/93 em face da Convenção nº 137 da OIT, sedimentou-se no sentido de que o operador portuário deve contratar, com vínculo de emprego a prazo indeterminado, prioritariamente, o trabalhador portuário de capatazia que estiver devidamente cadastrado e/ou registrado no OGMO. **Todavia, com o advento da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, que regula a exploração pela União de portos e instalações portuárias bem como as atividades desempenhadas pelos operadores portuários e que revogou a Lei nº 8.630/93, a contratação com vínculo empregatício e por prazo indeterminado deve ser feita exclusivamente entre os avulsos cadastrados e ou registrados no OGMO, conforme o artigo 40, § 2.º da Lei dos Portos. No mesmo sentido, a Seção de Dissídios Coletivos deste Tribunal Superior decidiu no RO-1000543-19.2014.5.02.0000, DEJT 25/09/2015. Recurso de revista conhecido e provido"** (TST-RR-80500-61.2004.5.07.0012, 6ª Turma, Rel. Min. Augusto Cesar Leite de Carvalho, DEJT 08/11/2019)." (grifo nosso)

12. Logo, não há que se cogitar de conflito aparente entre a Convenção nº 137 da OIT e o artigo 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013.

13. Portanto, a literalidade do art. 40, § 2º, da Lei n.12815/13, não permite a interpretação pretendida pelas Associações Autoras, razão pela qual resta evidenciada a constitucionalidade da exclusividade como balizador da contratação dos trabalhadores portuários nos portos públicos.

14. À **Divisão de Apoio Administrativo (DIAD/CONJUR)** de modo que:

- a) encaminha-se esta manifestação à Consultoria-Geral da União; e
- b) arquite esta manifestação no Banco de Teses da CONJUR/MPOR.

Brasília, 15 de fevereiro de 2024.

(assinado eletronicamente)

Marcela Muniz Campos

Advogada da União

Consultora Jurídica Adjunta

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01040000010202417 e da chave de acesso fd9a3997

Notas

1. [^] <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&pagina=61&data=06/11/2023&captchafield=firstAccess>



Documento assinado eletronicamente por MARCELA MUNIZ CAMPOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1409925308 e chave de acesso 076f55b1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCELA MUNIZ CAMPOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 15-02-2024 21:24. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CASA CIVIL
SECRETARIA ESPECIAL PARA ASSUNTOS JURÍDICOS

Nota SAJ nº 25 / 2024 / CGIP/SAIP/SAJ/CC/PR

Interessado: CGU - AGU

Assunto: Considerações à CGU para apresentação das informações presidenciais na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7591

Processo : 00692.000126/2024-19

Senhor Secretário,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido de subsídios formulado pela Consultoria-Geral da União, por intermédio do OFÍCIO n. 0047/2024/CONSUNIAO/CGU/AGU, para auxiliar na instrução das informações presidenciais a serem prestadas na ADI nº 7591, ajuizada pela Associação Brasileira dos Terminais Portuários - ABTP, pela Associação Brasileira dos Terminais de Contêineres - ABRATEC e pela Federação Nacional das Operações Portuárias - FENOP. Os requerentes questionam a constitucionalidade do termo "exclusivamente" no §2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013, com solicitação de medida cautelar. Em caráter alternativo, a ADI requer a declaração parcial de inconstitucionalidade, sugerindo que o STF adote uma interpretação conforme a Constituição em relação ao termo "*exclusivamente*", estabelecendo seu significado como "*prioritariamente*".

2. Colhe-se dos autos o que segue:

Trata-se de ADI. com pedido de medida cautelar, que tem por objeto a declaração de inconstitucionalidade do termo "*exclusivamente*" constante da redação do §2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013 ou, caso se entenda tecnicamente mais adequado, "*a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto do mesmo comando, que então o STF confira interpretação conforme a Constituição ao termo 'exclusivamente', definindo seu significado como 'prioritariamente'.*".

Segundo as entidades autoras, o referido §2º do art. 40 da Lei 12.815/2013, em sua interpretação literal, que está sendo adotada pelo TST, inclusive para os "Terminais de Uso Privado" (TPUs), leva à criação de uma incontornável reserva de mercado para os trabalhadores registrados no OGMO, no tocante à contratação com vínculo empregatício de prazo indeterminado, situação que vem gerando desequilíbrio, insegurança jurídica e risco de descontinuidade na prestação das atividades portuárias (elencadas como serviços essenciais, conforme o inciso XV do art. 10 da Lei nº 7.783/1989).

Entende que "*se o operador portuário garantiu o direito dos trabalhadores avulsos na contratação prioritária 'ou mesmo exclusiva' e não houve interessados, poderá fazer a contratação fora do sistema OGMO*", pois, segundo argumenta, o modelo de exclusividade (e não prioridade) viola os seguintes preceitos constitucionais: "(i) liberdade de ofício ou profissão (art. 5º, inciso XIII); (ii) igualdade entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o avulso (art. 7º, inciso

XXXIV); (iii) livre iniciativa (art. 1º, inciso IV, e art. 170); (iv) livre concorrência (art. 170, inciso VIII); (vi) liberdade econômica (art. 170, parágrafo único); (vii) prioridade, para os portuários matriculados, para a obtenção de trabalho nos portos (art. 3º, 2, da Convenção OIT nº 137)".

Requer, assim, a concessão da medida cautelar de modo que seja imediatamente suspensa a interpretação literal da palavra "exclusivamente" constante da redação do §2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013. E, no mérito, a declaração de inconstitucionalidade do referido termo, ou, caso se entenda tecnicamente mais adequado, "*a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto do mesmo comando*", de modo a consolidar a interpretação conforme a Constituição no sentido de que o termo "exclusivamente" deve ser entendido como "prioritariamente".

Os autos foram distribuídos à relatoria do Ministro Edson Fachin.

3. Não houve, até o momento, despacho do Ministro relator determinando a intimação do Presidente da República, de modo que não há prazo judicial em curso. Ajustou-se com a Advocacia-Geral da União que o envio da presente manifestação dar-se-ia tão somente após os esclarecimentos do Ministério do Trabalho e Emprego e do Ministérios dos Portos e Aeroportos, o que ocorreu em 16 de fevereiro de 2024.

4. É o que merecia relato.

II – ANÁLISE JURÍDICA

5. Do manuseio dos autos disponíveis no *Sistema Sapiens*, da Advocacia-Geral da União, verifica-se que o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por intermédio de sua área técnica e de sua consultoria jurídica, já se manifestou acerca da conteúdo do §2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013, no que concerne à exclusividade da contratação de trabalhadores portuários dentre trabalhadores portuários avulsos registrados no sistema OGMO.

6. Para o MTE, a obrigatoriedade da contratação de trabalhadores portuários avulsos por intermédio do OGMO vai ao encontro com a tendência de modernização do setor portuário brasileiro, promovendo a profissionalização e a formalização das relações de trabalho.

7. Eis os excertos relevantes das INFORMAÇÕES n. 00096/2024/CONJUR-MTE/CGU/AGU, juntadas ao sistema ao Sapiens:

4. A Lei n. 12.815/2013, conhecida como a "Nova Lei dos Portos", representa uma iniciativa legislativa no Brasil com o propósito de modernizar o setor portuário do país. Essa legislação introduz alterações substanciais nas normas de concessão e exploração de portos, com o intuito de fomentar investimentos privados, aprimorar a eficiência operacional e elevar a competitividade dos portos brasileiros.

5. A referida lei estabelece novos critérios para a concessão de terminais portuários, permite a participação de empresas privadas na construção e gestão de portos públicos, e busca simplificar os processos de licenciamento e autorização para atividades portuárias. Além disso, incentiva a criação de áreas de desenvolvimento portuário e estabelece normas para a movimentação de cargas e operações portuárias.

6. Por sua vez, o art. 40, da Lei n. 12.815/2013 trata de maneira específica da questão do trabalho portuário nos portos organizados. Este dispositivo estipula que diversas atividades relacionadas à movimentação de carga, tais como capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, devem ser executadas por trabalhadores portuários. Esses profissionais podem ser contratados tanto com vínculo empregatício por prazo indeterminado quanto na condição de trabalhadores portuários avulsos.

7. A princípio, verifica-se que essa disposição visa garantir a regulamentação e a segurança das operações portuárias, assegurando a presença de trabalhadores qualificados e capacitados para executar as atividades necessárias nos portos. Além disso, ao incluir a possibilidade de contratação de trabalhadores portuários avulsos, a lei busca promover a flexibilidade na alocação de mão de obra, permitindo uma melhor adaptação às demandas flutuantes do setor portuário.

8. De outra monta, o parágrafo segundo do o art. 40, da Lei n. 12.815/2013 estabelece que a contratação de trabalhadores portuários com vínculo empregatício por prazo indeterminado para as

atividades de capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações deve ser feita exclusivamente dentre os trabalhadores portuários avulsos registrados.

9. Essa disposição, como assinalado, visa a garantir que os trabalhadores portuários que atuam nessas funções possuam o registro como trabalhadores portuários avulsos. Isso significa que eles devem estar devidamente cadastrados nos órgãos competentes e aptos a serem convocados para trabalhar conforme a demanda do porto. Dessa forma, o parágrafo busca fortalecer a regulamentação do trabalho portuário, assegurando que os profissionais contratados possuam a qualificação e a experiência necessárias para desempenhar suas funções de forma eficiente e segura.

10. Entende-se que tal medida é crucial para fortalecer a regulamentação do trabalho portuário, uma vez que os trabalhadores portuários avulsos são selecionados a partir de critérios de qualificação e experiência estabelecidos, o que garante que profissionais capacitados e aptos a desempenhar suas funções sejam contratados, visando, ao fim e ao cabo, a proteção da segurança e saúde do próprio trabalhador. Verifica-se, portanto, que a disposição contribui para a eficiência operacional, a segurança no ambiente portuário e o cumprimento das normas trabalhistas, beneficiando tanto os trabalhadores quanto as empresas e os usuários dos portos.

11. Além disso, a medida visa garantir a segurança, a qualidade e a eficiência das operações portuárias, assegurando que apenas profissionais qualificados e devidamente registrados possam ser contratados para realizar atividades portuárias essenciais, como capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações. A norma contribui, portanto, para a proteção dos direitos trabalhistas e a manutenção de padrões adequados de trabalho nos portos brasileiros.

12. Nos termos do art. 32 da referida legislação, os operadores portuários devem constituir em cada porto organizado um órgão gestor de mão de obra (OGMO) que será responsável por administrar o fornecimento do trabalhador portuário com vínculo empregatício permanente e do trabalhador portuário avulso. O OGMO também deverá manter, com exclusividade, o cadastro e o registro desses trabalhadores.

13. Caberá ao órgão gestor estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do trabalhador portuário avulso, além de arrecadar e repassar aos beneficiários os valores devidos pelos operadores portuários relativos à remuneração desse trabalhador e aos correspondentes encargos fiscais, sociais e previdenciários

14. A seleção e o registro do trabalhador portuário avulso será feita de acordo com as normas estabelecidas em contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho (art. 42).

15. A obrigatoriedade da contratação de trabalhadores portuários avulsos por intermédio do OGMO garante a seleção de profissionais qualificados e experientes, o que contribui para a segurança e a eficiência das operações portuárias.

16. O OGMO é responsável pela formação e treinamento dos trabalhadores portuários avulsos, assegurando que estejam aptos a realizar suas funções de forma segura e eficiente, com conhecimento das normas e procedimentos específicos do setor portuário, além de atuar como um ente de proteção aos direitos dos trabalhadores portuários avulsos, zelando pelo cumprimento da legislação trabalhista e garantindo que estes profissionais recebam o tratamento justo e adequado.

17. A obrigatoriedade da contratação de trabalhadores portuários avulsos por intermédio do OGMO, nesse sentido, vai ao encontro com a tendência de modernização do setor portuário brasileiro, promovendo a profissionalização e a formalização das relações de trabalho.

18. A Seção Especializada em Dissídios Individuais (SDI-I) do Tribunal Superior do Trabalho (TST) decidiu por unanimidade no Processo: [DC-1000360-97.2017.5.00.0000^{\[1\]}](#) que a contratação de trabalhadores portuários avulsos para as atividades previstas no art. 40 da Lei 12.815/2013 deve ser feita, exclusivamente, por intermédio do Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO).

19. O ministro Scheuermann do TST, destaca que o argumento de uma possível ausência de trabalhador registrado com o perfil desejado pela empresa não é válido para justificar a contratação direta. Ele ainda ressalta que, o OGMO foi criado e é gerido pelos próprios operadores portuários para justamente administrar o fornecimento de mão de obra qualificada para o setor. Essa medida garante que os trabalhadores portuários avulsos recebam o treinamento e a habilitação profissional adequados, conforme previsto no artigo 32, incisos I e III, da Lei 12.815/2013 (Nova Lei dos Portos).

20. A empresa que presta serviços dentro da área do porto organizado está sujeita às diretrizes estabelecidas no art. 40, parágrafo 2º, da Lei 12.815/13, o qual determina:

“Art. 40. O trabalho portuário de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, nos portos organizados, será realizado por trabalhadores portuários com

vínculo empregatício por prazo indeterminado e por trabalhadores portuários avulsos.

(...)

§ 2º A contratação de trabalhadores portuários de capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações com vínculo empregatício por prazo indeterminado será feita **exclusivamente** dentre trabalhadores portuários avulsos registrados” (g.n.).

21. Da leitura do dispositivo legal, depreende-se que a operadora portuária pode escolher a forma de prestação de serviços que melhor se adequa às suas necessidades operacionais, desde que o faça entre as opções fixadas na lei, isto é, por meio de contratação de empregados por prazo indeterminado dentre trabalhadores portuários avulsos registrados ou de trabalhadores portuários avulsos, escalados pelo OGMO.

22. Nesse sentido, o C. TST já se pronunciou, conforme ementa abaixo colacionada:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. TRABALHO PORTUÁRIO. TRABALHADOR COM VÍNCULO DE EMPREGO POR PRAZO INDETERMINADO. TRABALHADOR PORTUÁRIO AVULSO. CONTRATAÇÃO. Nos mesmos moldes estabelecidos no art. 26 da Lei n.º 8.630/1993, a **novel legislação (art. 40 da Lei 12.815/2013)** contempla a prestação do trabalho portuário de capatazia, estiva conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, nos portos organizados, por trabalhadores portuários com vínculo empregatício por prazo indeterminado e por trabalhadores portuários avulsos. Além disso, a ordem jurídica **determina que a contratação dos trabalhadores portuários com vínculo empregatício ocorra, exclusivamente, dentre os trabalhadores portuários avulsos.** Conforme se depreende da leitura da legislação em comento, não existe a obrigatoriedade de que a prestação do trabalho portuário seja realizada, de forma concomitante ou alternada, tanto por trabalhador com vínculo empregatício quanto por trabalhador portuário avulso. Na verdade, **compete ao operador portuário a escolha da forma de contratação que melhor atenda às suas necessidades, desde que, é claro, a contratação de trabalhador com vínculo de emprego por prazo indeterminado se dê dentre os trabalhadores portuários avulsos registrados no órgão Gestor de Mão-de obra (OGMO).** Precedentes. Agravo de Instrumento não provido. (TST - AIRR: 1220009620095010013, Relator: Americo Bede Freire, Data de Julgamento: 25/02/2015, 6ª Turma, Data de Publicação: 27/02/2015)

“ATIVIDADE PORTUÁRIA DE USO PÚBLICO. REGULARIDADE DA CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES COM VÍNCULO EMPREGATÍCIO. OBRIGAÇÃO DE CONVOCAR TRABALHADORES AVULSOS EM REGIME DE RODÍZIO. I. Não existe a obrigatoriedade de que a prestação do trabalho portuário seja realizada por trabalhador com vínculo empregatício e trabalhador portuário avulso, concomitante ou alternadamente. Compete ao operador portuário de instalação de uso público definir a forma de contratação dos seus trabalhadores, devendo a contratação de trabalhador com vínculo de emprego por prazo indeterminado, nos termos do parágrafo único do art. 26 da Lei 8630/93, dar-se dentre os trabalhadores portuários avulsos registrados no órgão Gestor de Mão-de obra (OGMO). Precedentes. Consta no acórdão recorrido que se trata de exploração de instalação portuária de uso público e que não há nos autos prova de que a demandada tenha efetuado contratações trabalhadores com vínculo empregatício sem o registro no órgão Gestor de Mão-de obra (OGMO). Assim, considerando a impossibilidade de rever as premissas fáticas e probatórias assentadas no acórdão regional, nos termos da Súmula nº 126 do TST, não vislumbro ofensa aos artigos apontados pelos recorrentes . II. O precedente indicado versa sobre instalação portuária de uso privativo, enquanto neste processo trata-se de modalidade de uso público, o que revela a ausência de identidade fática, nos moldes previstos pela Súmula nº 296, I, do TST. Agravo de instrumento a que se nega provimento” (TST - AIRR: 1794320105010029, Relator: Andre Genn De Assuncao Barros, Data de Julgamento: 02/09/2015, 7ª Turma, Data de Publicação: 04/09/2015) - g.n.

23. Manifestando-se sobre o assunto questionado na presente ação, assevera a Secretaria de Inspeção do Trabalho, por meio da Nota Informativa SEI nº 461/2024/MTE:

“ANTECEDENTES:

A principal função legalmente atribuída aos Auditores-Fiscais do Trabalho é a verificação do efetivo cumprimento das disposições legais nas relações de trabalho, de acordo com a Lei nº 10.593/2002, que organiza a referida carreira, em seu art. 11, inciso I, conforme abaixo transcrito:

Art. 11. Os ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho tem por atribuições assegurar, em todo o território nacional:

I - o cumprimento de disposições legais e regulamentares, inclusive as relacionadas à segurança e a medicina do trabalho, no âmbito das relações de trabalho e de emprego; (...)

Reforçam o comando legal supra as determinações contidas no art. 18 do Regulamento da Inspeção do Trabalho (RIT), publicado pelo Decreto nº 4.552, de 27/12/2002, especialmente por meio de seu art. 18, incisos I e XVIII, nos seguintes termos:

Art. 18. Compete aos Auditores-Fiscais do Trabalho, em todo o território nacional:

I - verificar o cumprimento das disposições legais e regulamentares, inclusive as relacionadas à segurança e à saúde no trabalho, no âmbito das relações de trabalho e de emprego, em especial:

(...)

XVIII - lavrar autos de infração por inobservância de disposições legais;

(...)

Por sua vez, a Instrução Normativa nº 2, de 8 de novembro de 2021, que determina, em seu Capítulo XV, os procedimentos a serem observados pelos Auditores-Fiscais do Trabalho durante a fiscalização do trabalho portuário e aquaviário, assim dispõe, verbis:

Art. 159. A fiscalização do trabalho portuário e aquaviário abrange os seguintes setores e atividades econômicas:

(...)

III - operadores portuários e demais empresas e serviços de atividades portuárias;

(...)

VII - qualquer atividade econômica que envolva o trabalho embarcado ou que seja diretamente conexa à atividade portuária ou de navegação, conforme determinado nas diretrizes da Subsecretaria de Inspeção do Trabalho da Secretaria de Trabalho do Ministério do Trabalho e Previdência.

Art. 162. Às unidades regionais de inspeção do trabalho portuário e aquaviário, instituídas nas seções, setores ou núcleos de segurança e saúde no trabalho das unidades descentralizadas da inspeção do trabalho competem:

(...)

II - executar a fiscalização do cumprimento das normas de segurança e saúde no trabalho e da legislação trabalhista em quaisquer locais onde se desenvolvam as atividades econômicas elencadas no art. 159;

III - promover a verificação da regularidade do exercício profissional das diversas atividades dos trabalhadores portuários avulsos, adotando as medidas cabíveis em caso de infringência às normas legais;

(...)

Portanto, a atividade dos Auditores Fiscais do Trabalho é vinculada, e deve ser exercida em conformidade com as normas legais e regulamentares que a disciplinam, na estrita observância do princípio da legalidade, não permitindo ampliação ou alteração do texto normativo.

Assim, no caso em análise, não cabe à Inspeção do Trabalho se desvincular do comando legal quanto à expressão “exclusivamente”, a qual se encontra presente de forma clara no §2º do art. 40, da Lei nº12.815, de 2013.

Importante ressaltar que a Lei nº 9.719, de 27 de novembro de 1998, que dispõe sobre normas e condições gerais de proteção ao trabalho portuário, atribui ao OGMO o fornecimento da mão-de-obra portuária, seja na forma de trabalhador portuário avulso escalado no sistema de rodízio, ou de trabalhador portuário cedido para contratação com vínculo empregatício a prazo indeterminado.”

24. Outrossim, conclui-se que no caso de contratação de trabalhadores com vínculo empregatício por prazo indeterminado, a legislação estipula que essa seleção deve ocorrer exclusivamente entre os trabalhadores portuários avulsos registrados no órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO).

8. Vale ressaltar que a CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DOS PORTOS E AEROPORTOS também se manifestou, apresentando as INFORMAÇÕES n. 00003/2024/CONJUR-MPOR/CGU/AGU. Para a CONJUR/MPOR, a redação do art. 40, § 2º, da Lei n.12815/13, não permite a interpretação pretendida na ADI, razão pela qual resta evidenciada a constitucionalidade da exclusividade como balizador da contratação dos trabalhadores portuários nos portos públicos.

9. Eis excerto relevante da aludida manifestação:

A título elucidativo, transcreve-se a redação do dispositivo legal em comento:

Art. 40. O trabalho portuário de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, nos portos organizados, será realizado por trabalhadores portuários com vínculo empregatício por prazo indeterminado e por trabalhadores portuários avulsos.

(...)

*§ 2º A contratação de trabalhadores portuários de capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações com vínculo empregatício por prazo indeterminado será feita **exclusivamente** dentre trabalhadores portuários avulsos registrados.*

Entendem as autoras que "se o operador portuário garantiu o direito dos trabalhadores avulsos na contratação prioritária 'ou mesmo exclusiva' e não houve interessados, poderá fazer a contratação fora do sistema OGMO", pois, segundo argumenta, o modelo de exclusividade (e não prioridade) viola os seguintes preceitos constitucionais: "(i) liberdade de ofício ou profissão (art. 5º, inciso XIII); (ii) igualdade entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o avulso (art. 7º, inciso XXXIV); (iii) livre iniciativa (art. 1º, inciso IV, e art. 170); (iv) livre concorrência (art. 170, inciso VIII); (vi) liberdade econômica (art. 170, parágrafo único); (vii) prioridade, para os portuários matriculados, para a obtenção de trabalho nos portos (art. 3º, 2, da Convenção OIT nº 137)".

As teses que dão substrato jurídico às alegações de supostas ofensas à Constituição Federal são as seguintes:

- 1. Direito de liberdade de exercício de qualquer trabalho ou profissão como corolário do direito à liberdade para contratar. Utiliza-se a suposta garantia de um direito social (livre exercício de profissão) a fim de assegurar outro direito, o de livre mercado/livre iniciativa.*
- 2. Isonomia entre os trabalhadores. Aqueles não vinculados ao OGMO seriam, de alguma forma, prejudicados pela exclusividade da contratação.*
- 3. Garantia da continuidade dos serviços por intermédio da contratação de trabalhadores não vinculados ao OGMO. Caso o contratante não encontre, dentre os vinculados ao OGMO, trabalhadores para a prestação do serviço, a contratação poderia ocorrer fora desse âmbito, de modo que o serviço continuará a ser prestado.*
- 4. Submissão ilegal das empresas prestadoras de serviços às 'vontades' dos trabalhadores vinculados ao OGMO.*
- 5. A ofensa à livre concorrência tem o potencial de gerar um monopólio que, por sua vez, acarreta em ineficiência e, com frequência, corrupção.*
- 6. Ofensa ao art. 3º, item 2, da Convenção n. 137 da Organização Internacional do Trabalho. A Convenção n. 137 da OIT ou seria norma com status constitucional, por tratar de direitos humanos, ou, quando menos, seria norma supralegal, o que derogaria lei em sentido contrário. A OIT buscaria, por intermédio da Convenção, pleno emprego portuário, como forma de adequação das relações de trabalho aos novos métodos de movimentação de cargas, e não como um entrave aos avanços tecnológicos. A tese diz que a exclusividade obstaría a criação de empregos permanentes em meio à automação e à modernização de métodos de movimentação de mercadoria, mantendo o trabalhador portuário como avulso. Seria, na prática, uma reserva de mercado imposta pelos próprios trabalhadores avulsos.*
- 7. Autonomia do tomador de serviço para contratar trabalhadores que atendam aos seus requisitos e apresentam qualificação e treinamento necessário para tanto.*
- 8. Aplicação da "Jurisprudência das Liberdades do STF". Ofensa (i) aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; (ii) à valorização do trabalho humano; (iii) à livre concorrência; e (iv) ao livre exercício de qualquer atividade econômica.*
- 9. Ausência de proporcionalidade na medida supostamente invasiva da livre iniciativa.*
- 10. Existência de externalidades negativas caso a exclusividade seja mantida, como o fato de que houve diminuição de trabalhadores vinculados ao OGMO entre 2006 e 2018 em contrapartida ao aumento de demanda por trabalhadores portuários.*
- 11. Ausência de paralelo da exclusividade em outros países, por vedação jurisprudencial, a exemplo do que teria entendido o Tribunal de Justiça da União Europeia.*

Ante a situação descrita, esta Conjur requereu informações à Secretaria Nacional dos Portos (SNPTA) por intermédio da COTA n. 00030/2024/CONJUR-MPOR/CGU/AGU, nos seguintes termos:

(...)

7. Em síntese, busca-se, por intermédio da ADI n. 7.591 em comento, declaração de inconstitucionalidade que resulte na ausência de obrigação de contratação de forma exclusiva dos trabalhadores avulsos registrados no OGMO para os serviços de capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância das embarcações.

8. Caso procedentes os pedidos autorais, poder-se-ia contratar trabalhadores não registrados no OGMO para a realização das tarefas citadas. 9. Portanto, ante o exposto, faz-se necessário o envio dos autos à Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA, para que preste todas as informações técnicas pertinentes ao caso, com máxima urgência.

(...)

Em resposta, a SNPTA, por intermédio da NOTA TÉCNICA Nº 3/2024/CGGP-SNPTA-MPOR/DGMP-SNPTA-MPOR/SNPTA-MPOR, destacou os seguintes pontos relevantes, abaixo transcritos (grifos nossos):

4.7. Acerca das alegações sobre a caracterização de monopólio na oferta exclusiva de trabalhadores portuários avulsos pelos OGMO's, a questão já vem sendo enfrentada pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), que propõe alteração legislativa para incluir a regulação do OGMO dentre as competências daquela Agência Reguladora, "especialmente quanto ao controle de abusividade, fiscalização do funcionamento, cadastro único dos OGMO's e operadores, submissão dos OGMO's às normas da ANTAQ, arbitramento de conflitos e monitoramento do mercado" (Processo Antaq nº50300.006165/2022-01 - 7382968).

4.8. Ademais, no relatório preliminar TC 021.614/2023-7 (Processo 50020.001019/2024-99), a Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária do Tribunal de Contas da União (AudPortoFerrovia/TCU) entende que a oferta exclusiva de mão-de-obra pelo OGMO não configura monopólio, porque o órgão é incapaz de definir preços, nem há incentivo para obtenção de lucro econômico em função de vedação legal e do seu modelo de governança, que tem gestão compartilhada pelos próprios operadores portuários.

4.9. Sobre a vantajosidade da exclusividade em relação à prioridade, este Departamento de Gestão e Modernização Portuária (DGMP) já se manifestou em resposta ao Ofício de Requisição - TC021.614/2023-7, no bojo do Processo 50020.003617/2023-11, esclarecendo que o OGMO é responsável pelo fornecimento de mão de obra treinada e adequadamente qualificada para a complexidade das operações portuárias, cujas demandas e sazonalidades não se coadunam com o custo fixo de manutenção, pelos operadores portuários, de um quadro próprio permanente com as diversas atividades envolvidas.

4.10. Nesse aspecto, no TC 021.614/2023-7, os técnicos da AudPortoFerrovia/TCU relatam que identificaram que "boa parte dos stakeholders entende que os OGMOs são importantes para a proteção e organização do trabalho portuário avulso e que a exclusividade na gestão dessa mão de obra é uma vantagem existente, pois gera economias de escala."

4.11. No que diz respeito à insegurança jurídica, o Ministério de Portos e Aeroportos (Mpor) instituiu, por meio da Portaria nº 479, de 31 de Outubro de 2023, o Fórum Permanente para discussão de Políticas Públicas para os Trabalhadores Portuários, com representantes do governo, empresas privadas e trabalhadores, "com o objetivo de receber, discutir, oferecer sugestões e medidas técnicas e normativas relativas à organização, formação, aperfeiçoamento, capacitação, serviços e atribuições da categoria". Por meio do diálogo permanente neste Fórum, questões controversas poderão ser debatidas, bem como serem objeto de recomendações, reduzindo o nível de insegurança jurídica na relação capital-trabalho no setor portuário nacional.

4.12. Em relação às estatísticas que demonstram queda no número de trabalhadores do setor após a edição da Lei nº 12.815, de 2013, há que se considerar a modernização tecnológica nas últimas duas décadas. Todas as operações portuárias passaram a ser especializadas (contêineres – granéis sólidos – granéis líquidos – veículos), com isso ocorreu a substituição da manipulação de cargas pelas movimentações com equipamentos especializados (portêineres – transtêineres – ship-loaders – navios Ro-Ro e etc), alterando a demanda de trabalhadores portuários de serviços braçais para a operação de equipamentos, reduzindo a necessidade de quantitativo de pessoal em contrapartida de maior qualificação técnica.

Ademais, a manifestação da SNPTA apresentou a seguinte conclusão:

6.1. Tendo em conta as informações elencadas neste expediente e análise até aqui desenvolvida, chega-se às seguintes conclusões:

- a) a oferta exclusiva de mão-de-obra qualificada pelo OGMO **gera ganhos de escala para o setor**, ao evitar o custo fixo de manutenção de um quadro permanente num mercado onde a demanda por serviços é diversificada e sazonal;
- b) a regulação *infralegal*, em especial a instituição de competência para a Antaq fiscalizar a atuação dos OGMOs, configura-se em **mecanismo regulatório potencialmente eficiente para mitigar os riscos de externalidades negativas decorrentes da exclusividade** de oferta do trabalho portuário avulso pelos OGMO's;
- c) a inauguração do Fórum Permanente para discussão de Políticas Públicas para os Trabalhadores Portuários institucionalizou um **canal de diálogo entre os principais stakeholders da relação capital-trabalho no setor portuário**, que contribuirá para o aprimoramento das políticas públicas e a redução da insegurança jurídica; e
- d) a modernização das operações portuárias e a mecanização da movimentação de cargas impõem a necessidade de qualificação técnica cada vez mais especializada, razão pela qual **os OGMO's devem ser fortalecidos no seu papel de formadores e capacitadores do trabalhador portuário avulso**.

A manifestação da SNPTA foi ratificada por meio do OFÍCIO n. 70/2024/SNPTA-MPOR, que pugnou pela constitucionalidade do termo "exclusivamente" e, por consectário lógico, pela improcedência da ADI, confira-se:

2. Sobre esse assunto, a setorial competente desta Secretaria apresentou manifestação por meio da Nota Técnica nº 3/2024/CGGP-SNPTA-MPOR/DGMP-SNPTA-MPOR/SNPTA-MPOR (8014606), com a qual estou de acordo, razão pela qual me alinho ao entendimento pela necessidade de defesa da constitucionalidade e, portanto, manutenção do termo "exclusivamente" na redação do § 2º do art. 40 da Lei n. 12.815, de 5 de junho de 2013.

3. Nesse contexto, restituo os autos a fim de que sejam envidados os esforços judiciais necessários para proteção da norma nos termos atualmente vigentes.

Destaca-se que o Fórum Permanente para discussão de Políticas Públicas para os Trabalhadores Portuários, instituído por intermédio da Portaria n. 479, de 31 de outubro de 2023, contempla representantes de diversos segmentos, dentre eles, um trabalhador da Federação Nacional das Operações Portuárias (FENOP), litisconsorte na ADI n. 7.591.

Ademais, no que se refere à compatibilidade da exclusividade com a Convenção nº 137 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o Tribunal Superior do Trabalho já enfrentou a questão de forma reiterada, concluindo pela ausência de conflito de normas, confira-se:

*"RECURSO DE REVISTA. CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS AVULSOS PELOS OPERADORES PORTUÁRIOS COM VÍNCULO EMPREGATÍCIO POR TEMPO INDETERMINADO. NECESSIDADE DE QUE O TRABALHADOR CONTRATADO TENHA SIDO PREVIAMENTE CADASTRADO OU REGISTRADO NO OGMO. ARTIGO 40, § 2º, DA LEI Nº 12.815/2013. Cinge-se a controvérsia em saber se, após a vigência do artigo 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013, a contratação com vínculo empregatício e por prazo indeterminado pelo operador portuário ora recorrente deve ter como destinatários exclusivos aqueles trabalhadores portuários avulsos registrados no OGMO, ou se esses últimos seriam meramente preferenciais na referida contratação. Conforme se extrai daquele dispositivo, a obrigação de contratação com vínculo empregatício por prazo indeterminado dos trabalhadores portuários avulsos dentre os cadastrados e registrados passou de prioritária para exclusiva, conforme entendimento deste Tribunal. Precedentes. **Há de se destacar ainda que são improcedentes os extensos argumentos alusivos a um suposto conflito aparente entre a Convenção nº 137 da OIT e o artigo 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013. Com efeito, conforme manifestado em suas considerações preliminares, a referida Convenção foi editada com a finalidade de proteger o trabalhador portuário dos efeitos da automação dos portos, e não, como pretende o recorrente, para impedir uma prevalência de trabalhadores avulsos registrados em órgão gestor sobre aqueles não registrados para fim de contratação com vínculo de emprego por tempo indeterminado.** Acrescente-se, por fim, que a argumentação no sentido de que a exclusividade [rectius: de que a natureza meramente preferencial] reconhecida na presente ação poderia vir a comprometer a operação de colocação e retiradas de castanhas de contêineres (Capatazia castanha) corresponde à inadmissível pretensão de condicionar a coisa julgada a ser produzida na presente ação a fato futuro e incerto. Recurso de revista conhecido e não provido" (TST-RR-20882-44.2015.5.04.0123, 3ª Turma, Rel. Min. Jose Roberto Freire Pimenta, DEJT 19/08/2022)."* (grifo nosso)

"EMBARGOS INTERPOSTOS NA VIGÊNCIA DA LEI 13.015/2014 - TRABALHADOR PORTUÁRIO - CAPATAZIA - CONTRATAÇÃO COM VÍNCULO DE EMPREGO POR TEMPO INDETERMINADO DE TRABALHADORES NÃO CADASTRADOS OU REGISTRADOS NO OGMO - LEI Nº 12.815/2013 - IMPOSSIBILIDADE 1. Em controvérsias que tratam da Lei nº 8.630/1993, a jurisprudência do Eg. TST orienta-se pelo regime de prioridade de contratação de trabalhadores no serviço de capatazia cadastrados no OGMO, sendo possível a contratação de trabalhadores não cadastrados se observada a referida preferência. 2. **Para as contratações realizadas a partir da vigência da Lei nº 12.815/2013, seu art. 40, § 2º, confere exclusividade aos trabalhadores portuários avulsos registrados nos casos de contratação para os serviços de capatazia, bloco, estiva, conferência e conserto de carga e vigilância de embarcações, com vínculo empregatício por prazo indeterminado.** 3. **Nesse caso, a interpretação literal é suficiente para entender que a contratação de trabalhadores portuários deve ser realizada apenas dentre aqueles que possuem registro no OGMO.** Vale destacar que na redação legal há a palavra "exclusivamente" para delimitar a contratação apenas aos trabalhadores portuários registrados, incluindo expressamente os serviços de capatazia, de modo que qualquer conclusão pela possibilidade de contratar trabalhadores não registrados violaria o significado mínimo do texto objeto da interpretação, que é o ponto de partida do intérprete. 4. **A interpretação histórica do art. 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013 indica que a contratação exclusiva de trabalhadores portuários registrados está em sintonia com um cenário de modernização e eficiência, porquanto o OGMO tem em sua essência justamente a busca por essas duas qualidades para o setor portuário.** 5. A partir de uma interpretação sistemática, a análise do conjunto normativo da Lei nº 12.815/2013 permite concluir que em nenhum momento o legislador estabeleceu diferença entre capatazia e os demais serviços portuários, havendo tratamento unitário para todos eles. Embargos conhecidos e desprovidos" (TST-E-ED-RR-52500-43.2007.5.02.0446, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Redatora Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, DEJT 31/01/2020)." (grifo nosso)

"RECURSO DE REVISTA. TRABALHADOR PORTUÁRIO. CAPATAZIA. CONTRATAÇÃO COM VÍNCULO DE EMPREGO POR TEMPO INDETERMINADO DE TRABALHADORES NÃO CADASTRADOS OU REGISTRADOS NO OGMO. IMPOSSIBILIDADE. ARTIGO 26, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.630/93. CONVENÇÃO Nº 137 DA OIT. ARTIGO 40, § 2º, DA LEI Nº 12.815/2013 (NOVA LEI DOS PORTOS). Cinge-se a controvérsia sobre a possibilidade de contratação com vínculo de emprego e por prazo indeterminado de trabalhadores para o exercício de atividades de capatazia e bloco sem o cadastro ou registro no Órgão Gestor de Mão-de-obra (OGMO). A jurisprudência desta Corte, interpretando o artigo 26, parágrafo único, da Lei nº 8.360/93 em face da Convenção nº 137 da OIT, sedimentou-se no sentido de que o operador portuário deve contratar, com vínculo de emprego a prazo indeterminado, prioritariamente, o trabalhador portuário de capatazia que estiver devidamente cadastrado e/ou registrado no OGMO. **Todavia, com o advento da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, que regula a exploração pela União de portos e instalações portuárias bem como as atividades desempenhadas pelos operadores portuários e que revogou a Lei nº 8.630/93, a contratação com vínculo empregatício e por prazo indeterminado deve ser feita exclusivamente entre os avulsos cadastrados e ou registrados no OGMO, conforme o artigo 40, § 2.º da Lei dos Portos. No mesmo sentido, a Seção de Dissídios Coletivos deste Tribunal Superior decidiu no RO-1000543-19.2014.5.02.0000, DEJT 25/09/2015. Recurso de revista conhecido e provido" (TST-RR-80500-61.2004.5.07.0012, 6ª Turma, Rel. Min. Augusto Cesar Leite de Carvalho, DEJT 08/11/2019).**" (grifo nosso)

Logo, não há que se cogitar de conflito aparente entre a Convenção nº 137 da OIT e o artigo 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013.

Portanto, a literalidade do art. 40, § 2º, da Lei n.12815/13, não permite a interpretação pretendida pelas Associações Autoras, razão pela qual resta evidenciada a constitucionalidade da exclusividade como balizador da contratação dos trabalhadores portuários nos portos públicos.

10. Da leitura das razões acima, conforme manifestações dos Ministérios setoriais envolvidos, resta claro que inexistem fundamentos aptos a justificar o provimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7591. Outrossim, adere-se ao conteúdo das INFORMAÇÕES n. 00003/2024/CONJUR-MPOR/CGU/AGU e das INFORMAÇÕES n. 00096/2024/CONJUR-MTE/CGU/AGU, opinando-se pela constitucionalidade do §2º do art. 40 da Lei nº 12.815, de 2013.

III – CONCLUSÃO

11. Ante o exposto, tendo a Consultoria-Geral da União solicitado informações que subsidiem a manifestação nos autos da demanda em epígrafe, sugere-se o encaminhamento da presente Nota àquele órgão.

Brasília, 16 de fevereiro de 2024

DOUGLAS HENRIQUE MARIN DOS SANTOS

Secretaria Adjunta para Atos Internacionais e Informações Processuais
Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos
Casa Civil da Presidência da República

De acordo.

SILTON BATISTA LIMA BEZERRA

Secretário Adjunto - Atos Internacionais e Informações Processuais
Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos
Casa Civil da Presidência da República

Aprovo.

MARCOS ROGÉRIO DE SOUZA

Secretário Especial Adjunto para Assuntos Jurídicos
Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos
Casa Civil da Presidência da República



Documento assinado eletronicamente por **Douglas Henrique Marin dos Santos, Assessor**, em 16/02/2024, às 15:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Silton Batista Lima Bezerra, Secretário**, em 16/02/2024, às 18:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcos Rogério de Souza, Secretário(a) Especial Adjunto(a) substituto(a)**, em 17/02/2024, às 10:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **4971037** e o código CRC **176EE5CE** no site:

https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0