

# ESCOLA DE GUERRA NAVAL

Curso C-PEM/2000.....

Partido .....

Solução do T!\_P-III-7 (Mo).....

Apresentada Por

SEBASTIÃO MAURO DE OLIVEIRA

Capitão-de-Longo-Curso

NOME E POSTO



44

RIO DE JANEIRO

2000

MARINHA DO BRASIL

ESCOLA DE GUERRA NAVAL



8444  
GENEAL  
CE 200  
CAP ACCENO

A MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS NACIONAIS

SEBASTIÃO MAURO DE OLIVEIRA  
Capitão de Longo Curso

2000



Cód. 18829  
MB - EGN  
BIBLIOTECA  
14/03/2001  
N.º 5260

CAD ACERVO  
66500

EXEMPLAR  
84944



Oliveira, Sebastião Mauro de, 1952-

A Modernização dos Portos nacionais / Sebastião Mauro de Oliveira. \_ Rio de Janeiro : EGN, 2000. viii, 41f.

Monografia: C-PEM, 2000

Bibliografia: f. A-1 - A-2

1. Os Portos Brasileiros antes da Implementação da Lei 8630/93. 2. A Lei de Modernização dos Portos – Lei 8630/93. 3. Composição e atuação dos OGMO. 4. Funções da Autoridade Portuária. 5. A Privatização dos Terminais Portuários e a necessidade da Marinha do Brasil (MB) manter a lei e a ordem. Vantagens e desvantagens I. Escola de Guerra Naval (Brasil). II. Título.

#### EXTRATO

O trabalho inicia com a apresentação dos portos brasileiros antes da implementação da Lei 8630, de 25 de fevereiro de 1993, com ênfase para os investimentos da União para melhor adequação dos portos às necessidades de nosso comércio exterior e para a onerosa relação capital-trabalho, que vem ocorrendo nos últimos 50 anos.

Em seguida, é apresentada a Lei de Modernização do Portos, Lei 8630/93 e os resultados imediatos, alcançados com sua implementação. São focados os problemas de indisciplina e desobediência à Lei, bem como, as conseqüências de sua implementação na relação capital-trabalho.

As tarefas e composição do Órgão Gestor de Mão-de-Obra, conforme estabelecido na nova lei, são analisadas, com destaque para o regime de contratação de mão-de-obra avulsa e a influência dos sindicatos.

São apresentadas as funções da Autoridade Portuária no modelo público/privado – “landlord port” – com destaque para a composição e atuação do Conselho de Autoridade Portuária e para as atribuições da Administração do Porto Organizado dentro do sistema.

Ao final, é evidenciada a necessidade de que a Lei de Modernização dos Portos seja implantada de forma a estabelecer uma relação capital-trabalho menos onerosa para o usuário do porto e para manter a lei e a ordem na orla. Para tal, é sugerido que o Governo Federal atue diretamente no processo de privatização e modernização dos portos.

Tema: A Modernização dos Portos Nacionais

Título: A MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS NACIONAIS

Tópicos a abordar : - Os Portos Brasileiros antes da Implementação da Lei 8630/93  
- A Lei de Modernização dos Portos – Lei 8.630/93  
- Composição e Atuação dos OGMO  
- Funções da Autoridade Portuária  
- A Privatização dos Terminais Portuários e a necessidade da Marinha Brasileira (MB) manter a Lei e a ordem na orla.

Proposição:

Apresentar o sistema portuário brasileiro antes da implementação da Lei dos Portos e discutir a relação capital/trabalho nos 50 anos que antecedem a implementação. Analisar e comentar a Lei 8630, de 25 fevereiro de 1993, identificar os resultados imediatos alcançados com sua implementação e os reflexos no custo portuário e na relação capital/trabalho. Analisar a composição e atuação do Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO) e da Autoridade Portuária. Analisar a privatização dos terminais portuários e a necessidade da MB manter a lei e a ordem na orla. Concluir evidenciando a necessidade de um esforço cada vez maior para que a Lei 8630/93 seja implementada, de forma completa e irrestrita, para que os portos nacionais figurem entre aqueles que apresentam os menores custos no mundo.

Número de Palavras: 10.208

## SUMÁRIO

	Página
Introdução .....	vi
CAPÍTULO 1 – OS PORTOS BRASILEIROS ANTES DA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 8630/93.....	1
CAPÍTULO 2 – A LEI DE MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS – LEI 8.630/93	9
Os reflexos da implementação da Lei 8630/93 no custo portuário .....	16
As conseqüências da implementação da Lei 8630/93 na relação capital/trabalho .....	18
CAPÍTULO 3 – COMPOSIÇÃO E ATUAÇÃO DOS OGMO.....	29
O regime de contratação de mão-de-obra .....	30
CAPÍTULO 4 – FUNÇÕES DA AUTORIDADE PORTUÁRIA .....	34
Composição e atuação dos Conselhos de Autoridade Portuária (CAP) .....	35
Competência da Administração do Porto Organizado .....	36
Preparo do Poder Naval para as Operações de Paz .....	37
CAPÍTULO 5 – A PRIVATIZAÇÃO DOS TERMINAIS PORTUÁRIOS E A NECESSIDADE DA MARINHA BRASILEIRA (MB) MANTER A LEI E A ORDEM NA ORLA. Vantagens e Desvantagens.....	38
CAPÍTULO 6 – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	40
BIBLIOGRAFIA .....	A-1

## INTRODUÇÃO

O Brasil é um país de dimensões continentais que tem aproximadamente 45.000 quilômetros de costa e rios navegáveis. Cerca de 97% do seu comércio internacional é escoado por via marítima, tendo cerca de 94 portos organizados, como definido na lei 8630\93. Além disso, o Brasil figura entre os maiores exportadores de minério de ferro e soja do mundo.

Desde a abertura dos portos do Brasil às nações amigas, no ano de 1808, o sub-setor portuário tem experimentado progressivos melhoramentos, visando atender às necessidades do nosso comércio exterior e do nosso transporte de cabotagem. Grandes projetos e investimentos foram feitos, principalmente entre os anos 60 e 80, período em que a economia brasileira mais crescia no mundo. Entretanto, o crescimento deste sub-setor nunca conseguiu acompanhar o crescimento experimentado pelo comércio exterior do Brasil tendo, em muitas ocasiões, representado um gargalo, que impedia o crescimento econômico do país num ritmo mais acelerado.

Nos dias atuais, os portos brasileiros figuram entre os que apresentam as maiores taxas portuárias e os menos eficientes do mundo, não somente pela obsolescência de seus equipamentos operacionais como também pelo regime de contratação de mão de obra.

Nesse contexto, a presente monografia, desenvolvida pelo processo descritivo e sob a forma de dissertação, partirá da análise dos diversos estágios de modernização dos portos nacionais e findará com a apreciação do atual estágio de modernização dos portos brasileiros. O seu propósito é mostrar a importância da implementação da Lei dos Portos e, no que couber, fazer comentários e propor soluções para assegurar ao país um serviço portuário menos oneroso, permitindo colocar os produtos no mercado internacional, com preços competitivos.

Assim, inicialmente, no capítulo 1, é apresentada uma descrição dos portos brasileiros antes da implementação da Lei 8630/93, com destaque para o esforço empreendido pelo Governo Federal na busca por portos mais eficientes e para a relação capital/trabalho, que sempre representou o fator mais significativo na aferição do custo portuário nacional.

A seguir, no capítulo 2, a Lei de Modernização dos Portos é analisada sendo apostos os resultados alcançados e identificadas as dificuldades para a sua implementação.

No capítulo 3, é apresentada a composição do Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO) e suas atribuições e obrigações são analisadas, com destaque para o novo regime de contratação de mão-de-obra e seu treinamento.

No capítulo 4, são analisadas as funções da Autoridade Portuária no modelo público/privado "Landlord port", ao qual o modelo brasileiro, atual, mais se assemelha. A composição do Conselho de Autoridade Portuária é apresentada e sua atuação analisada. A competência da Administração do Porto Organizado é apresentada tal qual estabelecida na Lei dos Portos.

Posteriormente, no capítulo 5, é analisada a privatização dos terminais portuários e a necessidade da Marinha do Brasil (MB) manter a lei e a ordem na orla e levantadas as dificuldades inerentes a manutenção dos balizamentos dos portos e de seus canais de acesso.

Finalmente, no capítulo 6, são apresentadas as conclusões que evidenciam a necessidade de um esforço cada vez maior, em particular do Ministério dos Transportes, para que seja alcançada implementação da Lei 8630/93, de forma completa e irrestrita, visando a alcançar a inserção dos portos nacionais entre aqueles que apresentam os menores custos no mundo globalizado. Para tal, é sugerido que a relação capital/trabalho

seja melhorada, com uma revisão do art. 29 da Lei dos Portos e o estabelecimento dos deveres e responsabilidades dos trabalhadores portuários avulsos por seus atos durante as operações, bem como, que a concessão a Estados e Municípios seja desconsiderada, de forma que a União administre, diretamente, o processo de privatização dos portos.

## CAPÍTULO 1

### OS PORTOS BRASILEIROS ANTES DA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 8630/93

A “CARTA RÉGIA” – de 28 de janeiro de 1808 abriu os portos do Brasil ao comércio direto, com exceção dos gêneros ditos estancados.

“Conde da Ponte, do meu Conselho, Governador e Capitão General da Capitania da Bahia. Eu o Príncipe Regente vos envio muito saudar, como aquelle que amo. Attendendo à representação, que fizestes subir à minha real presença sobre se achar interrompido e suspenso o commercio desta Capitania, com grave prejuízo dos meus vassallos e da minha real Fazenda, em razão das criticas publicas circumstancias da Europa; e querendo dar sobre este importante objecto alguma providencia prompta e capaz de melhorar o progresso de taes damnos: sou servido ordenar interina e provisoriamente, enquanto não consolido um systema geral que efectivamente regule semelhantes materias, o seguinte. Primo: Que sejam admissiveis nas Alfandegas do Brazil todos e quaesquer generos, fazendas e mercadorias transportados, ou em navios estrangeiros das Potencias, que se conservam em paz e harmonia com minha Real Corôa, ou em navios dos meus vassallos, pagando por entrada vinte e quatro por cento; a saber: vinte de direitos grossos, e quatro do donativo já estabelecido, regulando-se a cobrança destes direitos pelas pautas, ou aforamentos, por que até o presente se regulão cada uma das ditas Alfandegas, ficando os vinhos, aguas ardentes e azeites doces, que se denominam molhados, pagando o dobro dos direitos, que até agora nellas satisfazi- am. Secundo: Que não só os meus vassallos, mas também os sobreditos estrangeiros possam exportar para Portos, que bem lhes parecer a beneficio do commercio e agricultura, que tanto desejo promover, todos e quaesquer generos e producções coloniaes, à excepção do Pao Brazil, ou outros notoriamente estancados, pagando por sahida os mesmos direitos já estabelecidos nas respectivas Capitancias, ficando entretanto como em suspenso e sem vigor, todas as leis, cartas regias, ou outras ordens que até aqui prohibiam neste Estado do Brazil o reciproco commercio e navegação entre os meus vassallos e estrangeiros. O que tudo assim fareis executar com zelo e actividade que de vós espero. Escripta na Bahia aos 28 de janeiro de 1808.

Príncipe.”

Os nossos principais portos têm sua construção datada do início do século XX. Naquela época os líquidos eram invariavelmente transportados em barris, tambores e latas e os graneis sólidos, principalmente os cereais, utilizavam os mais variados tipos de acondicionamento, como sacarias, caixas, etc. O trabalho de carga e descarga dos navios era feito a braço e não era nem mesmo cogitada a existência de embalagens padronizadas, como os contêineres.

O intenso e descontrolado crescimento populacional em torno desses portos brasileiros fez com que eles ficassem encravados nos perímetros urbanos de grandes cidades, passando a dispor de uma exígua faixa alfandegária, entre o cais portuário e as avenidas de acesso, ocupada por armazéns, linhas férreas e guindastes. Ficaram, portanto, sem condições de adequarem-se às modernas técnicas operacionais, que requerem muito espaço e instalações apropriadas à movimentação de carga especiais, transportadas a granel.

Segundo a “United Nations Commission for Trade and Development” (UNCTAD), de 1930 até 1980, o Brasil foi o país que mais cresceu no mundo, sendo superado apenas pelo crescimento do Japão entre 1980 e 1990.

A grande expansão do comércio mundial se deu segundo uma progressão geométrica e vem exigindo um continuado aumento da capacidade dos navios, que sofreram, por sua vez, processos de adaptação para os diferentes tipos de carga a transportar, como produtos químicos, petróleo, carvão, minério de ferro, fertilizantes, etc.

As condições de nossos antigos portos, que se expandiam segundo uma progressão aritmética, não atendiam, no devido tempo, às novas e imediatas exigências impostas pela navegação mercante. A maioria deles estava precisando passar por grandes reformas e melhoramentos, para torná-los aptos ao desempenho de suas importantes funções.

O governo brasileiro ao constatar, com um certo retardo, que o desenvolvimento alcançado pelos meios de transportes marítimos não se fazia acompanhar de progressos correlatos no setor portuário, decidiu investir no desenvolvimento dos portos nacionais por meio de empreendimentos a serem realizados e que foram desdobrados em dois grandes grupos:

1<sup>o</sup>) o melhoramento da estrutura portuária existente, de forma a atender às necessidades imediatas;

2<sup>o</sup>) a execução de novas obras, impostas pelo crescente fluxo de nossas exportações e pelas exigências de instalações modernas que comportassem maior calado.

Portos de grande calado (parte do casco do navio que fica mergulhada) e especializados como Tubarão, no Estado do Espírito Santo, para embarque de minério de ferro; Rio Grande, no Estado do Rio Grande do Sul, para embarque de soja a granel; São Sebastião, Estado de São Paulo, para desembarque de petróleo e embarque de derivados são exemplos de sucessos que tiveram suas origens nos empreendimentos supracitados. Entretanto, como insucesso cabe citar a construção do terminal químico construído na cidade de Imbituba, Estado de Santa Catarina, especializado no recebimento de matéria utilizada na fabricação de ácidos e no embarque destes. A citada obra consumiu milhões de dólares americanos tendo operado apenas cerca de dez anos, perdendo sua principal utilidade com o fechamento da fábrica de ácidos daquele local.

Costumamos dizer que “Deus é brasileiro”, uma vez que a natureza foi tão pródiga com o Brasil, legando-nos um imenso território provido de rica estrutura geológica, estabelecido em região de zonas de clima temperado, semitropical e tropical, ricamente entrecortado por bacias hidrográficas, de planaltos e de planícies, a irrigarem solos de grande fertilidade e a fornecerem abundantes fontes de energia mas que sob o aspecto portuário, não nos foi muito favorável.

A grande maioria de nossos portos não dispõe de profundidade natural para receber navios de grande calado. Por este motivo, tornou-se necessária a construção de terminais afastados da costa, como, por exemplo, o terminal salineiro de Areia Branca, no Estado do Rio Grande do Norte, e a dragagem constante dos principais portos, onerando a conta frete.

Já na década de setenta, os portos brasileiros começaram a experimentar uma revolução originada pela aplicação do conceito definido como “sistema da carga unitizada”. Esse conceito apresenta dois aspectos relevantes. Um é a integração dos transportes em terra e sobre a água no percurso total da mercadoria, com a operação de transferência executada de modo que sejam mínimas as dificuldades e interrupções, em termos de tempo e de custo, no fluxo da carga. O segundo aspecto é a padronização das unidades de cargas manipuladas, aumentando o peso médio dessas unidades e permitindo a estandardização dos veículos e dos equipamentos de transferência.

Os efeitos dessa revolução se fizeram sentir nas últimas três décadas não apenas nas ligações com o transporte terrestre, mas principalmente nas operações portuárias, levando portos como Roterdã a apresentar custo de USD 150 por movimentação de contêiner de 1 TEU (Twenty feet Equivalent Unit - contêiner de vinte pés) enquanto nos portos brasileiros em média a movimentação do mesmo contêiner saía a um custo de USD 600.

A execução do Programa dos Corredores de Transporte, criando canais de escoamento de grandes massas, procurava implementar um sistema eficiente de exportação de nossos produtos agrícolas, o que, sem sombras de dúvida, melhorou a competitividade desses produtos no mercado externo. Os planos, porém, não previam apenas o escoamento dos produtos para exportação, mas também a circulação de granéis, desde as

áreas de produção até os locais de destino dos produtos, fossem eles os portos ou o pólos internos de industrialização e consumo.

A política dos corredores de transportes, associada a outros empreendimentos, contribuiu sobremaneira para um aumento substancial do nosso comércio exterior, em menos de dez anos, como se verifica no quadro abaixo:

COMÉRCIO EXTERIOR US\$ BILHÕES

ANO	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO
1969	2.3	1.9
1970	2.7	2.5
1971	2.9	3.2
1972	3.9	4.2
1973	6.2	5.9
1974	7.5	12.4
1975	8.6	12.1
1976	10.1	12.3

Fontes: IBGE e Banco Central do Brasil.

Quanto à tonelage de carga movimentada nos portos nacionais, pode ser verificada uma significativa expansão do comércio exterior brasileiro no período de 1964 a 1974, como verificamos no quadro abaixo:

TONELAGEM TOTAL MOVIMENTADA NOS PORTOS BRASILEIROS - PERÍODO DE 1964 - 1974

ANO	IMPORTAÇÃO	EXPORTAÇÃO	TOTAL
1964	29.452.023	17.973.529	47.425.555
1965	28.800.659	22.996.359	51.797.018
1966	32.267.031	24.955.640	57.222.671
1967	33.535.346	26.970.901	60.506.247
1968	38.952.642	29.830.145	68.782.787
1969	34.825.747	37.765.052	72.590.799
1970	35.323.716	46.554.409	81.878.125
1971	41.298.737	54.107.808	95.406.545
1972	52.854.306	57.493.580	110.347.886
1973	67.894.319	77.995.612	145.889.931
1974	68.776.394	97.736.108	166.512.502

Fontes: IBGE e Banco Central do Brasil.

O Fundo Portuário Nacional e a Taxa de Melhoramento dos Portos foram instituídos pela Lei no 3.241, promulgada no ano de 1958, passando a União a investir na construção e reaparelhamento dos portos, substituindo os Estados e as empresas concessionárias, como era determinado nos contratos de concessão.

O Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (DNPVN) não via razão que justificasse o regime de concessões, uma vez que não mais cabia aos Estados ou às empresas a construção e aparelhamento. Em virtude dessa situação, as concessionárias transformaram-se em empresas de economia mista, porém sem participação federal na direção. Na década de setenta, 16 portos estavam sob esse regime: 13 deles concedidos a Estados, 3 empresas privadas e outros 9 portos eram administrados diretamente pelo Governo Federal.

Na década de setenta, o Brasil dispunha de 35 portos, dos quais 25 eram considerados portos organizados, assim denominados por movimentarem mais de 150 mil toneladas por ano. Dentre os 25 portos organizados, 10 eram deficitários – Natal, Cabedelo, Maceió, Niterói, Angra dos Reis, São Sebastião, Antonina, Itajaí, Laguna e Pelotas – e a “política dispersiva”, que permitiu a instalação de portos a pequenas distâncias um do outro, servindo à mesma área econômica, era a principal causa do déficit, segundo a DNPVN, pois contrariavam o princípio moderno, que recomendava a centralização das escalas de navios em números restritos de portos bem aparelhados, para os quais deveriam convergir as redes rodoviárias e ferroviárias, bem como as linhas de cabotagem.

Em 1976, a abertura de um novo porto em Santa Cruz, na enseada de Sepetiba, era considerada a solução mais adequada para a expansão portuária do Rio de Janeiro, por diversas razões, entre as quais o crescimento da indústria pesada na região. O chamado Superporto de Sepetiba deveria ter sido inaugurado em 1978 e tornar-se o principal porto de movimentação de contêineres do Brasil, mas isso não aconteceu. A inauguração somente veio a ocorrer agora, em 2000, com um atraso de 22 anos.

A criação da Portobras, através da Lei sancionada pelo Presidente Ernesto Geisel, no dia 10 de julho de 1975, foi considerada uma das mais importantes medidas tomadas pela revolução de 1964, por substituir como empresa “holding” o Departamento

Nacional de Portos e Vias Navegáveis nas complexas tarefas ligadas ao mecanismo dos portos e da navegação fluvial.

Essa substituição se fez com duplo objetivo: de um lado, substituir as diferentes modalidades jurídicas que existiam na exploração dos portos, por um sistema único, mais racional e, portanto, mais eficiente e, de outro lado, dar à administração dos portos maior flexibilidade, de modo que pudessem preencher suas finalidades em melhores condições, desenvolvendo-se e modernizando-se, com vistas às exigências das cargas que transitavam nos ancoradouros e os tipos de navios que os freqüentavam.

A constituição da empresa, denominada Empresa de Portos do Brasil S/A (Portobras) e a extinção do Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (DNPVN), decorreu de estudos, por parte do Ministério dos Transportes e da Secretaria Geral de Planejamento da presidência da República, que concluíram pela aplicabilidade e conveniência de ser complementada na área portuária a orientação governamental definida no I Plano Nacional de Desenvolvimento, assim como estabelecer a criação dos denominados “Corredores de Transportes”. Essa complementação implicava serem adotados planos e programas cuja grandeza e extensão exigiam, cada vez mais, a presença de um organismo que primasse não apenas pela autonomia, pelo movimento de recursos e liberdade de despesas, mas também pela flexibilidade e rapidez de ação, só possível de ser obtida por meio de uma organização capaz de acionar e ser acionada em tempo útil.

Por outro lado, a multiplicidade de regimes jurídicos, na operação dos portos, vinha se constituindo num entrave ao dinamismo que impunha imprimir ao sistema portuário nacional como um todo. A diversidade dos regimes de exploração encareciam os serviços portuários e cerceavam a introdução de novas técnicas operacionais.

À Portobras foi permitido a constituição de uma ou mais subsidiárias em cada unidade da Federação, e as já criadas entidades para exploração de portos ou serviços

de dragagem continuaram submetidas às normas legais vigentes, com modificações resultantes da lei da criação da empresa.

No entanto, sem interferir no regime de contingenciamento e pagamento da mão de obra portuária, deixou a Portobras que fossem mantidas e até conquistadas novas vantagens e privilégios pelos trabalhadores da orla; o que levou o custo de movimentação de um contêiner ao impensável valor de USD 600 por contêiner movimentado, enquanto nossa vizinha Argentina e portos como Roterdã cobravam USD 130 pelo mesmo serviço.

Com a criação das Delegacias do Trabalho Marítimo (Decreto nº 259, de 20.10.1933), o Estado intervém nas relações do trabalho portuário, passando a regulamentá-las. As principais atribuições das DTM eram:

- organizar a matrícula dos trabalhadores portuários avulsos;
- orientar e opinar sobre o trabalho portuário;
- fiscalizar o trabalho portuário e a escala rodiziária nas entidades estivadoras e sindicatos;
- quantificar o número de trabalhadores portuários avulsos (TPA) necessários;
- impor penalidades aos TPA; e
- efetuar mediação nos conflitos tendo, inclusive, poder normatizador.

A Delegacia do Trabalho Marítimo apresentava a estrutura que se segue:

I - Conselho;

II - Gabinete do Delegado;

III – Serviço de Inspeção e de Segurança e Medicina do Trabalho;

IV – Serviço de inscrição e Registro;

V – Serviço de Atividades Auxiliares;

VI – Subdelegacias do Trabalho Marítimo; e

## VII – Postos do Trabalho Marítimo;

Os Conselhos Regionais do Trabalho Marítimo (CRTM) eram órgãos deliberativos e normatizadores da DTM. Eram integrados por representantes dos Ministérios do Trabalho, Transportes, Agricultura, Fazenda, de Empregadores e Trabalhadores. Era presidida e dirigida por um representante do Ministério da Marinha (Capitão dos Portos).

O Conselho Superior do Trabalho Marítimo (CSTM) era o órgão responsável pelas instruções regulamentares da legislação referente ao trabalho nos portos, na navegação e na pesca (Resoluções Normativas); e última instância recursal das decisões dos Conselhos Regionais. Era integrado por representantes dos Ministérios da Marinha, Transportes, Agricultura, Fazenda, de Empregadores e Trabalhadores, sendo presidido e dirigido por um Representante do Ministério do Trabalho.

Tinha submetidas à sua “aprovação” as normas de fixação das taxas e salários, composição dos ternos e o regime de trabalho dos portuários e marítimos, que eram aprovadas pela extinta Comissão de Marinha Mercante (CMM) – SUNAMAM (1969).

Em 1989, as DTM foram extintas (MP 27, de 15.01.89 – posterior Lei nº 7.731, de 14.02.89). A transferência precipitada de todas as atribuições e incumbências das Delegacias do Trabalho Marítimo (DTM) para as Delegacias Regionais do Trabalho (DTR) encontrou-as despreparadas. Como consequência disto, várias incumbências não foram assumidas e as que foram assumidas não o foram satisfatoriamente, tendo como consequências e reflexos os seguintes:

- ausência de fiscalização do trabalho nos portos;
- descontrole estatal do trabalho (os sindicatos passaram a escalar para o trabalho tanto trabalhadores com matrícula na DTM quanto trabalhadores sem matrícula, mas integrantes do seu quadro social – todos tinham que ser sindicalizados);

- incremento demasiado do total de trabalhadores avulsos nos portos;
- paralisação da promoção dos candidatos (força supletiva com matrícula na DTM) a efetivos; e
- perda do poder disciplinar do Estado.

## CAPÍTULO 2

### A LEI DE MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS – LEI 8.630/93

A promulgação e implementação da Lei no 8.630, de 25/02/93, intitulada “Lei de Modernização dos Portos” deu início às reformas e à modernização do subsetor portuário no Brasil. Completou sete anos sem que visse cumprido o seu objetivo básico de modernizar os portos brasileiros. Entretanto, fazendo-se uma análise isenta não pode deixar de ser registrado que houve significativos avanços nessa direção, principalmente em decorrência da abertura do setor à iniciativa privada. Dispondo sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias, estabelece a Lei, em seu art. 1º, que “cabe à União explorar, diretamente ou mediante concessão, os portos públicos organizados”.

Imediatamente após sua promulgação e implementação, os resultados alcançados traduziram-se em alguns avanços, sendo os mais significativos os seguintes:

- possibilidade de a União descentralizar o setor portuário mediante concessão à pessoa jurídica para exploração de porto público organizado, bem como mediante contratos de arrendamento entre o concessionário e o interessado privado, para a exploração de áreas e instalações portuárias – sempre por meio de licitação;
- possibilidade de a União concentrar os investimentos públicos em obras de infraestrutura, deixando sob a responsabilidade da iniciativa privada os investimentos relativos à superestrutura, aparelhamento portuário, recuperação e conservação das instalações;
- participação de empresas privadas nas operações portuárias realizadas nos cais de uso público, mediante sua qualificação como operadores portuários;

- possibilidade de terminais privativos movimentarem cargas de terceiros, com a assinatura de contratos de adesão;
- isenção do pagamento do Adicional da Tarifa Portuária (ATP) pelos terminais privativos localizados fora da área do porto organizado;
- redução imediata e gradativa da alíquota do ATP que foi extinto em definitivo em 1996;
- implantação nos portos dos Conselhos de Autoridade Portuária (CAP); e
- diversificação das tarifas e concorrência intra e interportos.

Durante sete anos, a luta de alguns “Brasileiros” na tentativa de implementação da Lei no 8.630\93, vem esbarrando no contraditório da prática irregular, aperfeiçoada durante cerca de meio século em que os sindicatos dos avulsos, em atividades fora de suas atribuições normais, atuando como verdadeiras empresas, estipulam quais e quantos homens devem compor os ternos (turmas) a serem utilizados nas operações de carga e descarga dos navios nos portos públicos, que apesar de, eufemisticamente, serem denominados de “organizados” na realidade estão longe disso.

A indisciplina e a desobediência à Lei de Modernização dos Portos está bem retratada na situação reinante nos terminais privativos. Situada em Cubatão, o maior terminal privado do País, pertencente à Cia Siderúrgica Paulista (COSIPA), é exemplar. Em 1997, nos meses de abril e outubro, a COSIPA teve as suas instalações e navios, ali atracados, invadidos pelos sindicatos dos avulsos. Este fato episódico de violação do direito privado acabou com resultado favorável para os agressores e a empresa foi obrigada a ceder, não mais utilizando seus empregados nas próprias instalações. A fórmula, imposta pelos sindicatos, obrigava que de cada três navios chegados ao terminal um seria operado pelos trabalhadores avulsos. Além disso, não abriam mão de cuidar com exclusividade de toda a carga de outras empresas, processada pela COSIPA.

Esse humilhante acordo mostrou toda a falta de empenho das autoridades tanto federal como estadual no cumprimento de tão importante Lei. E, também, ficou comprovada a enorme diferença da produtividade e custos dos serviços, vindo a ser cerca de dez vezes menores quando prestados por empregados da COSIPA, permitindo aferirmos o ônus causado às exportações da empresa e a toda nação brasileira.

Como se não fosse o bastante, cedendo à pressão dos bem organizados sindicatos de avulsos do porto de Santos, o governo autorizou a transferência dos funcionários dispensados da Cias Docas para o Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO), cujo quadro passou a contar com um exorbitante contingente em torno de 11 mil integrantes, contribuindo assim para a manutenção do excessivo contingente de mão-de-obra no cais. Na ocasião, cerca de 4 mil funcionários públicos dispensados e regidamente indenizados pela Codesp retornaram à mesma atividade, num caso, talvez, único no mundo.

A campanha pela modernização dos portos brasileiros foi desencadeada em 1990, pelo setor privado, chegando a reunir mais de cem entidades através da Ação Empresarial. Sua desarticulação, logo após a promulgação da Lei, por, ingenuamente, acreditarem que a questão estava resolvida, mostrou-se um erro. Em 1997, as quinze entidades empresariais diretamente interessadas no assunto (CNI, CNC, CNT, CACB, AEB, IBS, Fenop, Fenamar, FMP\RS, Fiesp, Firjan, Fiergs, Syndarma, Centronave e ABTP) constituíram a Comissão dos Portos com a meta precípua de completar a implantação da Lei e ocupar o espaço que cabe ao setor privado na formulação da política portuária. Ao analisar a situação, a comissão concluiu que “os portos públicos continuam ineficientes e entre os mais caros do mundo, sendo registrado, em alguns casos, custos operacionais superiores aos existentes antes da Lei”.

Um dado positivo, que merece registro, é o estágio avançado em que se encontrava a reforma portuária no Estado do Rio Grande, embora persistissem alguns conflitos

entre capital/trabalho. O Governador Antônio Britto, aproveitando bem a concessão federal para que o Estado administrasse os portos, encerrou 1997 com a privatização de todo o sistema. Com a chegada ao governo desse Estado de políticos contrários ao processo, a natural evolução da modernização dos portos vem sendo impedida – justamente onde mais avançada se encontrava a privatização. Logo, temos um bom exemplo que mostra que a concessão dos portos ao Estado não é a melhor solução para o problema, que só poderá ser solucionado com disposição política para contrariar os interesses dos trabalhadores avulsos, conquistados ao longo de décadas; resolvendo-se a novela da implantação da Lei através da privatização do sistema portuário.

Até o presente, a situação dos portos apresenta os seguintes avanços:

- foram implantados em todos os portos públicos os Conselhos de Autoridade Portuária (CAP);
- aprovados em todos os portos os novos regulamentos de exploração;
- assimilados os novos horários de funcionamento dos portos ( 4 turnos de 6 horas cada um);
- aprovadas em cada porto as novas tabelas tarifárias, havendo redução do número de tabelas de 18 para apenas 7;
- foram demarcadas as áreas dos portos organizados;
- definidos e aprovados os planos de desenvolvimento e zoneamento para cada porto;
- Foram aprovadas as normas para pré-qualificação dos operadores portuários;
- foram criados 17 sindicatos de operadores portuários;
- implantados e em funcionamento 26 Conselhos de Autoridade Portuária (CAP);
- constituídos 26 Órgãos Gestores de Mão-de-Obra (OGMO), para substituírem os sindicatos dos trabalhadores, no fornecimento da mão-de-obra aos operadores portuários;

- pré-qualificados cerca de 630 operadores portuários;
- criada a Federação Nacional dos Operadores Portuários;
- de 1994 até 31/12/97, foi instituído o Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário (AITP), com incidência em todas as operações de embarque e desembarque de mercadorias na navegação internacional, à razão de US\$ 0,53/t (granel sólido), US\$ 0,75/t (granel Líquido e 0,45/t (carga geral), que arrecadou, no total, cerca de R\$ 193 milhões, correspondendo a cerca de US\$ 176 milhões do AITP;
- foi solicitado o cancelamento do registro de mais de 14.247 trabalhadores portuários avulsos (até julho/98);
- até julho de 1998, 12.947 trabalhadores portuários avulsos receberam indenizações de aproximadamente R\$ 248,6 milhões;
- 60 contratos de adesão foram outorgados, permitindo aos terminais de uso privativo movimentarem cargas próprias e de terceiros, regendo-se exclusivamente pelas normas do direito privado, sem a interferência ou a responsabilidade do poder público;
- aprovados mais de 40 projetos para construção e/ou ampliação de terminais de uso privativo;
- assinados mais de 85 contratos de arrendamento de áreas e instalações portuárias.

#### ***Os reflexos da implementação da Lei 8.630/93 no custo portuário***

É fato incontestável que a implementação gradativa da Lei 8.630/93 vem causando reflexos positivos no custo portuário. Se considerarmos que do custo de US\$ 600, por contêiner movimentado, antes da implementação da Lei - hoje tido como absurdo,

despencamos para valores oscilando na faixa dos US\$ 300 a US\$ 350 nos portos públicos organizados, um otimista não hesitaria em afirmar que “a Lei de Modernização dos Portos foi um sucesso”.

Entretanto, ao compararmos os custos de movimentação de contêineres no Brasil (porto de Santos) em relação a vários portos do mundo, o natural otimismo desaparece, pois não há exercício matemático que nos faça entender como, num país onde o salário mínimo não chega a US\$ 90, a movimentação de um contêiner custa US\$ 350, enquanto na vizinha Argentina, cujo salário mínimo é de US\$ 900 - dez vezes maior -, a movimentação do mesmo contêiner custa entre US\$ 102 e US\$ 122, no porto de Buenos Aires. O quadro abaixo apresenta os valores comparativos dos custos da movimentação:

**CUSTO DA MOVIMENTAÇÃO DE CONTÊINERES**

PORTO	CUSTO DA OPERAÇÃO (USD/TEU- movimentado)
Singapura (China)	117
Manila (Filipinas)	118
Antuérpia (Bélgica)	120
Roterdã (Holanda)	156
Le Havre (França)	169
Busan (Coréia)	175
Hamburgo (Alemanha)	182
Pireus (Grécia)	203
Barcelona (Espanha)	211
Montreal (Canadá)	212
Livorno (Itália)	219
Portos Japoneses (média)	250
Los Angeles (USA)	256
Valparaíso (Chile)	202
Buenos Aires (Argentina)	102-122
Santos (Brasil)	350

Fonte: Drewry S.C. 1998.

No porto de Buenos Aires, o custo da mão-de-obra (estiva) é da ordem de USD 15/TEU enquanto, no porto de Santos, o custo da citada mão-de-obra é da ordem de USD 170/TEU, correspondendo a 48,5% da receita operacional do terminal, sendo maior que o custo dos serviços em vários portos do mundo.

### *As conseqüências da implementação da Lei 8630/93 na relação capital-trabalho*

O Brasil não é uma ilha neste mundo economicamente globalizado. Entretanto, a relação capital-trabalho exercitada na orla marítima de nosso país, ao longo de cinquenta anos, não encontra similaridade em qualquer outra parte do mundo. Um sistema perverso, que beneficia algumas classes em prejuízo de toda a sociedade. Há grande desigualdade na remuneração dos trabalhadores portuários avulsos. Em algumas categorias, alguns poucos recebem remunerações muito altas e muitos recebem valores relativamente baixos. Se nos detivermos a analisar o salário médio dos conferentes, encontraremos um valor razoável. Entretanto, existem uns poucos dentre eles, alocados frequentemente nos melhores serviços, segundo critérios não-revelados pelos respectivos sindicatos, que recebem salários altíssimos. O quadro abaixo apresenta alguns salários pagos na orla de Santos:

**MAIORES SALÁRIOS PAGOS PELO OGMO NO PORTO DE SANTOS**

CATEGORIA	1998							
	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.	JUL.	AGO.
Conferente	9.202,41	11.234,63	12.705,88	13.749,49	10.734,89	12.274,19	25.098,83	12.662,50
Estivadores	6.474,34	5.634,24	6.356,73	5.562,47	5.586,47	6.244,95	7.317,85	6.273,93
Consertadores	3.257,31	3.595,59	2.387,31	1.995,92	2.342,91	3.935,27	6.391,26	4.333,26
Conf.Capatazia	3.120,66	3.097,61	3.737,95	3.645,84	3.357,26	3.231,06	4.552,07	4.214,82
Vigias	4.391,47	3.248,31	3.461,74	3.918,36	3.704,22	4.553,61	3.871,77	4.166,49
Bloco	3.061,29	3.004,58	2.645,55	2.877,01	2.343,08	2.702,13	3.448,52	2.796,61
Sintraport (1)	3.757,23	3.610,27	3.522,91	3.439,68	3.475,14	2.807,34	3.612,86	2.683,64
Sindogeesp (2)	4.556,09	4.489,73	2.650,04	4.319,23	4.748,73	4.176,38	4.361,54	4.443,86
Sindaport (3)	3.313,47	2.234,56	2.734,35	3.366,03	5.309,84	4.312,02	6.165,04	4.813,17
Rodoviários (4)	2.212,77	1.540,43	1.418,88	1.976,56	2.565,89	2.357,11	2.458,13	2.308,01

Fonte: OGMO – Santos

- (1) Trabalhadores braçais de capatazia, que fazem engate e desengate de contêineres nas carretas.
- (2) Trabalhadores da capatazia, que operam guindastes e empilhadeiras sobre pneus.
- (3) Trabalhadores da capatazia, que trabalham na área administrativa.
- (4) Motoristas das carretas.

Apenas para comparação, um Capitão de Longo Curso comandando um navio porta-contêiner, tipo Copacabana, de cerca de 2.800 TEUs, tendo sob sua responsabilidade um patrimônio cujo valor se acerca dos cem milhões de dólares, recebe um salário mensal de cerca de R\$ 3.500,00, enquanto um estivador, olhando o contêiner entrar e sair de seu navio, desprovido de qualquer responsabilidade, pode estar recebendo até R\$

6.273,93. Um sério problema a ser resolvido é enfrentar a natural resistência, o corporativismo, e reduzir o salário das categorias descritas na tabela acima.

A quantidade excessiva de trabalhadores nas operações portuárias de navios “full containers” reafirma a impraticabilidade de atingirmos custos mais condizentes com aqueles cobrados na maioria dos países. O quadro abaixo compara o quantitativo de trabalhadores em alguns portos:

QUADRO DE TRABALHADORES

PORTO (Operação com três ternos)	TRABALHADORES
Antuérpia (Bélgica)	7 a 8
Barcelona	14
Buenos Aires	14 a 19
Valparaiso (Chile)	20 a 25
Callao (Peru)	20 a 25
Santos (terminal 37 –automatizado)	60 a 70

Fonte: Terminal T-37

A política de modernização dos portos com o advento da Lei nº 8.630/93 provocou, no âmbito do Direito do Trabalho, ruptura radical com a estrutura portuária até então existente, sobretudo na relação capital-trabalho. Por apresentar notória vocação para a negociação coletiva, fortalece a função constitucional dos sindicatos portuários e procura erradicar a administração do fornecimento da mão-de-obra portuária avulsa pelos sindicatos laborais (monopólio da mão-de-obra), que passou a ser procedida pelos órgãos gestores de mão-de-obra, os OGMO, inovados pela Lei.

O programa para desligamento voluntário dos trabalhadores portuários tem como meta reduzir para um quarto esse número, que será adequadamente remunerado e permanentemente qualificado para o exercício do seu ofício. Um estudo do OGMO do porto de Santos para desligamento do excedente de mão-de-obra apresenta o resultado seguinte:

- número total de pessoal registrado: 6.017 trabalhadores;
- número total de pessoal cadastrado: 5.963 trabalhadores;
- oferta total de mão-de-obra: 11.980 trabalhadores;

- média do número de pessoas empregadas na execução das tarefas demandadas: 7.786/mês;
- média do número de dias trabalhados/empregado na execução das tarefas: 15/mês;
- estimativa de quadro de pessoal proposto:
  - registrado: 2.044 trabalhadores (-34%);
  - cadastrados: 4.589 trabalhadores (-77%);
  - ajuste total proposto: 6.633 trabalhadores (-55%).

O mesmo estudo procurou estabelecer critérios a serem adotados para a desvinculação do trabalhador, com a fixação de valores diferenciados para o trabalhador registrado e para o cadastrado, de acordo com seus respectivos ganhos anuais. As indenizações teriam em média os seguintes valores: R\$ 14 mil para registrados e R\$ 4 mil para cadastrados. Vários fatores determinam a indenização final do trabalhador registrado, podendo-se destacar, entre eles, o tempo de registro, a frequência ao trabalho e o tempo de contribuição. Um registrado nunca receberá indenização menor que R\$ 4 mil, valor este fixado para o trabalhador cadastrado. Através do quadro abaixo procurou o OGMO de Santos identificar os recursos a serem empenhados para a desvinculação:

#### RECURSOS NECESSÁRIOS PARA DESVINCULAÇÕES

HIPÓTESES	MÁXIMO PROJETADO	ENTRADA NO QUADRO	SAÍDA DO QUADRO	VALOR MÉDIO DA INDENIZAÇÃO	TOTAL milhões
<b>REGISTRO</b>					
Registrados são transferidos entre áreas	4.542	-	1.477	14.000	20,678
Vagas são ocupadas por cadastrados	4.542	569	2.046	14.000	28,644
<b>CADASTRO</b>					
Registros são transferidos entre áreas	807	-	5.156	4.000	20.624
Vagas são ocupadas por cadastrados	807	-	4.587	4.000	18,348
<b>TOTAL</b>					
Registrados são transferidos entre áreas	5.349	-	6.633	6.227	41,302
Vagas são ocupadas por cadastrados	5.349	569	6.633	7.085	46,992

Fonte: OGMO - Santos

O atual modelo institucional portuário brasileiro, consagrado na Lei no 8.630/93, operou uma revolução no subsetor portuário no tocante à operação e à mão-de-obra. No entanto, podemos verificar total falta de explicitação sobre o papel econômico e social

do citado subsetor no contexto nacional, regional e local. As reformas visam basicamente à redução dos custos portuários e ao aumento da eficiência, aliviando o governo federal de parte do ônus dos investimentos, numa visão sistêmica nacional tradicional do setor. Alguns temas deixaram de ser tratados de forma específica, como, por exemplo:

- a figura jurídica da Administração do Porto/Autoridade Portuária;
- a possibilidade de a Administração do Porto/Autoridade Portuária atuar empresarialmente;
- a autonomia comercial e financeira da Administração do Porto;
- a lucratividade da atuação da Administração do Porto;
- tipo de relacionamento da Administração do Porto com os poderes federal, estadual e municipal; e
- subsídio público à atividade portuária.

Com a transferência para o setor privado apenas da operação portuária, continuando a propriedade do solo e dos elementos fixos com o poder público bem como o direito de regulamentação, podemos inferir que o subsetor portuário brasileiro pode ser classificado como público/privado. Mesmo quando o arrendatário é autorizado a investir em instalações fixas, essas são posteriormente transferidas para a propriedade do poder público.

Além disso, a Lei dos Portos não corrigiu um antigo problema, que é a especificação dos deveres e das responsabilidades dos trabalhadores portuários avulsos, enquanto no exercício de seu ofício. Historicamente, os armadores eram obrigados a arcar com os prejuízos causados às cargas pelos estivadores, a bordo de seus navios. Isto levava ao encarecimento do prêmio de seguro. A Lei 8630\93 não explicita até que ponto o operador portuário é responsável pelos atos dos trabalhadores portuários, que não

foram por ele escolhidos, mas sim escalados pelo OGMO. Estes atos podem prejudicar o andamento da operação ou causar avarias às cargas. No entanto, perante a lei, o trabalhador portuário avulso não tem responsabilidade por suas ações, já que ela não lhe atribui qualquer dever. A solução para esse tipo de situação seria uma correção na legislação, com a especificação das atribuições, deveres e responsabilidades dos trabalhadores portuários e a criação de um seguro para a movimentação de carga que o trabalhadores poderiam ter através do OGMO de cada porto.

## CAPÍTULO 3

### COMPOSIÇÃO E ATUAÇÃO DO ÓRGÃO GESTOR DE MÃO-DE-OBRA (OGMO)

A Lei 8630/93, no art.18, incisos IV e V determinam que compete ao Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO) “selecionar e registrar o trabalhador portuário avulso”.

A administração e distribuição da mão-de-obra avulsa, antes competência dos sindicatos, com a implementação da Lei dos Portos transfere-se para o Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO). Com isso, transfere-se o monopólio da mão-de-obra avulsa da entidade sindicato para outra denominada OGMO, uma entidade dominada pelo Bloco do Operador Portuário e reputada como de utilidade pública.

Os OGMO são constituídos de Diretoria, Conselho de Supervisão e Comissão Paritária e incorporam as seguintes atribuições e obrigações:

- administrar e fornecer a mão-de-obra portuária avulsa, controlando o rodízio, efetuando a remuneração, recolhendo encargos fiscais, sociais e previdenciários, e zelando pelo cumprimento das normas de segurança e saúde;
- tornaram-se sucedâneos das extintas Delegacias do Trabalho Marítimo no controle da matrícula (registro e cadastro) dos portuários; aplicação de penalidades (desde que previstas em lei ou em instrumento coletivo de trabalho) e na quantificação do número de trabalhadores necessários à demanda no porto (número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro);
- qualificação dos trabalhadores portuários (formação profissional e treinamento multifuncional);
- observância das normas dos instrumentos coletivos de trabalho na gestão da mão-de-obra;

Decorridos dois anos de vigência da Lei nº 8.630/93, nenhum OGMO operava conforme nela estabelecido. Portanto, em 1995, o Governo edita o Decreto nº 1.467/95, criando o Grupo Executivo para Modernização dos Portos (GEMPO), integrado pelos Ministérios do Trabalho, Fazenda, Transportes, Indústria e Comércio e o então Ministério da Marinha, hoje Comando da Marinha, sendo o último responsável pela Secretaria-Executiva (SEGEMPO). Também em 1995, é promulgada a Convenção nº 137 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), através do Decreto nº 1.574/95, referente às Repercussões Sociais dos Novos Métodos de Processamento de Carga nos Portos, reforçando os objetivos delineados na nova Lei de Modernização dos Portos. Ainda em 1995, é editado o Decreto nº 1.596, que instituiu as Comissões de Levantamento Local (CLL) vinculadas a uma Comissão Nacional, visando a quantificar o número de trabalhadores portuários em atividade para posterior inscrição nos registro e cadastro dos OGMO.

Entretanto, o domínio dos operadores, na prática, não vem ocorrendo uma vez que, em franco desrespeito à Lei dos Portos e com ameaças de greve, os sindicatos vêm mostrando sua força política, mantendo sob seu controle a escalação e rodízio da mão-de-obra avulsa da estiva (colocação e retirada dos volumes nos navios). Apesar dos esforços que vêm sendo empreendidos pelo GEMPO, para fazer cumprir a lei, o tomador de serviço ainda não pode escolher livremente quais e quantos deseja contratar para executar determinada operação. Na maioria das vezes, o contingente escalado é várias vezes maior daquele economicamente aconselhável. Para a manutenção do OGMO, foi criada uma taxa que varia entre 3% a 4%, incluída na fatura paga pelo usuário.

A Lei dos Portos estabelece também que cabe ao OGMO o programa de treinamento e habilitação dos trabalhadores portuários avulsos. Os recursos para atender ao programa são oriundos do Fundo para o Desenvolvimento do Ensino Profissional Marí-

timo (FDEPM). E são esses originados pelo recolhimento de cerca de 2,5% do somatório da folha de pagamento dos Marítimos, Fluviários, Funcionários de Empresas e Agências de Navegação e Portuários, todas essas categorias com assento no Conselho Consultivo do Fundo de Ensino Profissional Marítimo, cujo presidente é o Diretor de Portos e Costas a quem cabe gerenciar a aplicação desses recursos na formação e no aperfeiçoamento dos trabalhadores das supracitadas categorias.

Esse fundo é coordenado pela Diretoria de Portos e Costas (DPC), Organização Militar do Comando da Marinha, que, antes da implementação da Lei dos Portos, disponibilizava cursos de treinamentos aos portuários por meio de contatos diretos com os sindicatos das categorias.

A partir de 1998, através de convênios firmados com a Fundação Estudos do Mar (Femar), a DPC vem publicando, anualmente, o “PREPOM – Portuários”, contendo vários cursos destinados aos trabalhadores avulsos, que devem se candidatar através do OGMO no qual está registrado. Cabe ao OGMO, segundo critérios próprios, determinar quais trabalhadores avulsos deverão cursar.

Buscando a descentralização e o melhor aproveitamento dos recursos, a execução do Programa de Ensino Profissional Marítimo (PREPOM) – Portuários está a cargo do OGMO do porto, que efetua convênios com as Capitânicas de Portos e Fluviais, assim como Delegacias e Agências – Órgãos com subordinação à Diretoria de Portos e Costas, para o repasse dos recursos do FDEPM.

Os recursos financeiros oriundos do FDEPM serão repassados pela DPC ao OGMO, para a realização do treinamento, mediante acordos administrativos. A liberação das verbas dependerá de prévia aprovação dos currículos dos cursos pela DPC. A Fundação de Estudos do Mar (Femar) prestará assessoria técnica para os OGMO, no planejamento e execução dos treinamentos.

### *O regime de contratação de mão-de-obra*

Com a “transferência”, através da Lei dos Portos, das atividades de administração e distribuição de mão-de-obra avulsa, antes de competência dos sindicatos, para o OGMO, foi estabelecido um conselho de supervisão formado por operadores e trabalhadores e uma diretoria executiva composta exclusivamente por operadores portuários. Por conseguinte, as negociações trabalhistas são realizadas entre operadores e trabalhadores em bloco, e não individualmente. Esta situação favorece a competição entre portos (interportos); todavia, possibilita a composição entre operadores e trabalhadores, desestimulando a competição no porto (intraporto) com relação aos custos da mão-de-obra, causando aumentos de custos para os usuários. Este tipo de prática parece ser hoje a tônica dos portos da Região Sul do Brasil. Persiste, porém, a possibilidade de competição entre trabalhadores, já que o operador pode requisitar ao OGMO os trabalhadores que desejar.

Apesar dos esforços efetuados para garantir o cumprimento da lei na orla, segundo o Assessor do Secretário-Executivo do MTE Sr. Clóvis Felix Curado Jr, representante do (MTE) no GEMPO, várias infrações continuam ocorrendo nos portos, sendo as principais as seguintes:

- realização de trabalho portuário avulso com o trabalhador não-registrado ou cadastrado no OGMO e sem qualificação (bagrinho);
- desigualdade na escalação em rodízio (concessão de privilégios ou discriminação por parte dos dirigentes sindicais);
- realização de serviços portuários com trabalhador portuário avulso sem requisição da mão-de-obra ao OGMO (requisição direta aos sindicatos – pressão dos sindicatos ou interesses outros do tomador);

- OGMO não ter disponível para fiscalização as listas de escalação diária dos trabalhadores Portuários Avulsos, por tomadores de mão-de-obra e por navio;
- os tomadores de mão-de-obra não fazem a verificação da presença, no local de trabalho (quarteio, “cavalo”, etc);
- realização de trabalho portuário com trabalhador temporário;
- inobservância do intervalo de onze horas entre jornadas;
- simultaneidade na prestação de serviços (cada vez mais raro);
- remuneração de trabalhador sem que ELE tenha estado em efetivo serviço (diretoria e seus apaniguados);
- inclusão em folha de pagamento de “trabalhadores fantasmas”;
- inclusão em folhas de pagamento de trabalhadores não-inscritos no OGMO (também muito raro atualmente – ganho do OP era por percentual sobre o custo da operação, sendo que hoje geralmente é “fechado” ou por contêiner movimentado);
- repasse aos sindicatos da remuneração e encargos sociais, figura do credenciado, descontos sindicais abusivos, matriculado indevidamente no OGMO;
- execução de serviços não-portuários pelo OGMO (fornecer trabalhador não-portuário ou para serviços que não sejam portuários); e
- Cooperativas de Trabalhadores Portuários Avulsos irregulares.

Há maior flexibilidade no tratamento da mão-de-obra nos terminais privativos do que nos terminais públicos. Conforme estabelecido no art. 56 da Lei no 8.630/93, a mão-de-obra nos terminais de uso privativo, localizados dentro ou fora dos limites da área do Porto Organizado, pode, por livre escolha do operador, ser constituída de trabalhadores com vínculo empregatício por tempo indeterminado, desde que seja mantida a proporção entre empregados e avulsos existente antes da promulgação da citada lei.

## CAPÍTULO 4

### FUNÇÕES DA AUTORIDADE PORTUÁRIA

Da competência da Autoridade Portuária, constante da Lei no 8630/93, não há qualquer artigo que determine a adoção, por parte da Administração do Porto, de uma atitude empresarial regional. As únicas responsabilidades de caráter empresarial encontram-se nas atribuições do Conselho de Autoridade Portuária (CAP), que são: fomentar a ação industrial e comercial do porto, desenvolver mecanismos para atração de cargas e estimular a competitividade.

O modelo público/privado é na maioria das vezes confundido com o modelo denominado “landlord port”. Esse conceito nasceu com vistas a atrair negócios e atividades econômicas para a área de influência do porto, com isso otimizando o uso do solo de propriedade pública de uma certa região, com a possibilidade de promoção do porto e a atração de empresas para se instalarem nos distritos industriais ligados a ele ou nos escritórios de sua vizinhança.

Entretanto, os mecanismos de atuação dos Conselhos de Autoridade Portuária não são suficientemente claros, pois não existe competência correspondente que possa ser identificada nas responsabilidades da Administração do Porto. Portanto, apesar de formalmente o modelo de exploração dos portos brasileiros se aproximar do modelo “landlord port”, falta aos portos nacionais a autonomia e a visão empresarial de desenvolvimento regional que caracteriza esse modelo.

Com a implementação continuada da Lei de Modernização dos Portos, é esperado que as novas Autoridades Portuárias tenham como missão promover a atividade portuária, buscando parcerias e dotando esta atividade de um ambiente onde a concorrência floresça com oferta de adequada quantidade e boa qualidade de serviços. Sua adminis-

tração deve ser voltada para o Condomínio do Porto Organizado, desempenhando prioritariamente as funções de Autoridade Portuária, de Gestora do Patrimônio e de Administradora.

Portanto, a contínua implementação da Lei dos Portos busca, dessa forma, fazer com que as novas Autoridades Portuárias tenham como missão “promover a atividade portuária sob sua gestão, por meio de parcerias privadas, qualitativa e quantitativamente, incentivando a concorrência com o fim de alcançar preços compatíveis com a economia local e internacional, com atenção especial para preservação do meio ambiente em que está inserida e com gestão moderna voltada para a satisfação do seu cliente”.

#### ***Composição e atuação dos Conselhos de Autoridade Portuária (CAP)***

O Conselho é formado por quatro blocos, a saber:

- do poder público;
- dos operadores portuários;
- dos trabalhadores; e
- dos usuários.

Cada bloco compõe-se de pelo menos dois representantes de grupos diferentes, cabendo ao CAP atuar como órgão regulador no porto.

No seu inciso VI, art. 30, a Lei no 8630/93 determina que compete ao CAP “zelar pelo cumprimento das normas de defesa da concorrência”. Entretanto, a defesa da concorrência depende do balanceamento das forças atuantes no Conselho. Cada bloco representa um segmento com interesses na maioria das vezes antagônicos, mas, em muitos casos, pode haver a união de trabalhadores e operadores contra os interesses dos usuários. Cabe ao bloco do poder público atuar como fiel da balança.

Quando ocorre empate, o bloco do governo exerce o voto de qualidade, sendo este voto dado apenas pelo representante da União Federal, não sendo necessário ele ouvir o representante do Estado e do Município, que são partes componentes desse bloco.

Cabe ao CAP estabelecer normas cujo teor afetará a competição entre os operadores portuários, no que se refere ao grau de restrições existentes, para a entrada no mercado de um novo operador, dependendo, portanto, do CAP e da Administração Portuária a elaboração e a aplicação das normas que influenciarão na quantidade de operadores atuantes num determinado porto.

Outra importante atribuição do CAP é o estabelecimento de centros de treinamento em cada porto organizado. Entretanto, por falta de recursos, ainda não foi essa atribuição cumprida a contento.

Cabe ressaltar que no item II, parágrafo 4º, do art. 31, da Lei 8630/93 estabelece: “o presidente do conselho terá voto de qualidade”. Esse poder, atribuído ao presidente, permite que sua deliberação seja contrária ao resultado alcançada numa votação do Conselho, seguindo para tanto o desígnio de sua consciência – sua vontade é soberana. Nem mesmo os juízes têm direito ao voto de qualidade, sendo seus poderes limitados ao voto de minerva.

### ***Competência da Administração do Porto Organizado***

No seu art. 33, a Lei nº 8630/93 estabelece: “A Administração do Porto é exercida diretamente pela União ou pela entidade concessionária do porto organizado”.

No limite do porto organizado, a Lei dos Portos estabelece as seguintes competências à Administração Portuária:

- cumprir e fazer cumprir as leis, os regulamentos dos serviços e as cláusulas do contrato de concessão;
- assegurar ao comércio e à navegação, o gozo das vantagens decorrentes do melhoramento e aparelhamento do porto;
- pré-qualificar os operadores portuários;
- fixar os valores e arrecadar tarifa portuária;
- prestar apoio técnico e administrativo ao Conselho de Autoridade Portuária e ao Órgão Gestor de Mão-de-obra;
- fiscalizar a execução ou executar as obras de construção, reforma, ampliação, melhoramento e conservação das instalações portuárias, nelas compreendida a infraestrutura de proteção e de acesso aquaviário ao porto;
- fiscalizar as operações portuárias, zelando para os serviços se realizarem com regularidade, eficiência, segurança e respeito ao meio ambiente;
- adotar as medidas solicitadas pelas demais autoridades no porto, no âmbito das respectivas competências;
- organizar e regulamentar a guarda portuária, a fim de prover a vigilância e segurança do porto;
- promover a remoção de embarcação ou cascos de embarcações que possam prejudicar a navegação das embarcações que acessam o porto;
- autorizar, previamente ouvidas as demais autoridades do porto, a entrada e saída, inclusive a atracação e desatracação, fundeio e o tráfego de embarcação na área do porto, assim como a movimentação de carga da referida embarcação, ressalvada a intervenção da autoridade marítima na movimentação considerada prioritária em situações de assistência e salvamento de embarcação;

- suspender operações portuárias que prejudiquem o bom funcionamento do porto, ressalvados os aspectos de interesse da autoridade marítima responsável pela segurança do tráfego aquaviário;
- lavrar autos de infração e instaurar processos administrativos, aplicando as penalidades previstas em lei, ressalvados os aspectos legais de competência da União, de forma supletiva, para os fatos que serão investigados e julgados conjuntamente;
- desincumbir-se dos trabalhos e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Conselho de Autoridade Portuária; e
- estabelecer o horário de funcionamento no porto, bem como as jornadas de trabalho no cais de uso público.

O parágrafo 3º, art. 33 da Lei 8.630/93 estabelece: “a autoridade marítima responsável pela segurança do tráfego marítimo pode intervir para assegurar ou garantir aos navios da Marinha do Brasil a prioridade para atracação no porto”. Como, em alguns portos, a presidência do CAP é exercida pela autoridade marítima (Capitão do Portos), a interferência prevista nesse parágrafo deixa a autoridade em situação pouco confortável, em virtude dos interesses conflitantes envolvidos.

O item I do parágrafo 5º, art. 33 da Lei dos Portos merece ser destacado porque estabelece que cabe à Administração do Porto, sob a coordenação da autoridade marítima:

- a) estabelecer, manter e operar o balizamento do canal de acesso e da bacia de evolução do porto;
- b) delimitar as áreas de fundeadouro, de fundeio para carga e descarga, de inspeção sanitária e de polícia marítima, bem como as destinadas à plataforma e demais embarcações especiais, navios de guerra e submarinos, navios em reparo ou aguardando atracação e navios com carga inflamáveis ou explosivos;

- c) estabelecer e divulgar o calado máximo de operação dos navios, em função dos levantamentos batimétricos efetuados sob sua responsabilidade; e
- d) estabelecer e divulgar o porte bruto máximo e as dimensões máximas dos navios que irão trafegar, em função das limitações e características físicas do cais do porto.

Logo, cabe à Administração do Porto buscar recursos para estabelecer e manter o balizamento necessário para uma segura navegação na área do porto organizado e à Marinha do Brasil, através das Capitânicas, Delegacias e Agências, a fiscalização e verificação do bom estado do balizamento para prevenir acidentes marítimos, assegurando a salvaguarda da vida humana e a proteção do meio ambiente aquaviário.

## CAPÍTULO 5

### **A PRIVATIZAÇÃO DOS TERMINAIS PORTUÁRIOS E A NECESSIDADE DA MARINHA BRASILEIRA (MB) MANTER A LEI E A ORDEM NA ORLA. VANTAGENS E DESVANTAGENS**

Ao fazer uma análise mais apurada dos artigos que constituem a Lei 8630/93, pode ser verificado que poucas referências são feitas ao Terminal Privativo, localizado fora da área do porto organizado.

Naquilo que foi referenciado, cabe destacar a relação trabalhista, que obriga ao uso de trabalhadores com contratos por prazo indeterminado nas operações portuárias e, ao facultar o uso de trabalhadores portuários avulsos, nessas operações, deixa a escolha nas mãos do operador do Terminal Privativo. Entretanto, na prática, isso nem sempre vem ocorrendo, como é o caso do Terminal da Cosipa, fora da área do Porto Organizado em Santos, como expõe Carlos Tavares de Oliveira no seu livro Comércio Internacional.

Naquilo que não foi referenciado, cabe destacar que as atribuições da Administração do Porto Organizado, identificadas nos cinco parágrafos do Art. 33 da Lei 8630/93 e que se limita à área do porto e não se aplica aos terminais privativos. Não pode ser identificado, na Lei dos Portos, qualquer artigo ou mesmo parágrafo que estabeleça a quem cabe estas atribuições.

No inciso VII, parágrafo 1º, do art. 33 da Lei dos Portos fica estabelecido como atribuição da Administração do Porto: “fiscalizar as operações portuárias, zelando para que os serviços se realizem com regularidade, eficiência, segurança e respeito ao meio ambiente”. A lei não é clara sobre quem fiscaliza as operações portuárias nos terminais privativos, principalmente no que se refere à segurança e respeito

ao meio ambiente. Sendo a Administração do Terminal o seu dono e operador, como pode ela se fiscalizar?

Na alínea (a), inciso I, parágrafo 5º, art. 33, da Lei 8630/93 estabelece que cabe à Administração do Porto, sob coordenação da Autoridade Marítima: “estabelecer, manter e operar o balizamento do canal de acesso e da bacia de evolução do porto”. Com relação aos terminais privativos, nada é dito. A questão que se coloca é: que instrumento legal norteará as relações da Autoridade Marítima com os terminais, para garantir a segurança da navegação e assegurar a preservação do meio ambiente nos canais de acesso e bacias de evolução?

A alínea (b) do supracitado inciso estabelece que cabe o seguinte à Administração do Porto: “delimitar as áreas de fundeadouro, de fundeio para carga e descarga, de inspeção sanitária e de polícia marítima, bem como as destinadas às plataformas e demais embarcações especiais, navios de guerra e submarinos, navios em reparo ou aguardando atracação e navios com cargas inflamáveis ou explosivas”. Para o Terminal Privado, fora da áreas do porto organizado não foi estabelecido na lei quem, sob coordenação da Autoridade Marítima, terá estas atribuições. Também não está estabelecido se será a própria Autoridade Marítima, ouvidas as necessidades do Terminal.

Já a alínea (c) infere que cabe à Administração Portuária, sob a coordenação da Autoridade Marítima: “estabelecer e divulgar o calado máximo de operação dos navios, em função dos levantamentos batimétricos efetuados sob sua responsabilidade” e a alínea (d) determina que cabe à citada Administração: “estabelecer e divulgar o porte bruto máximo e as dimensões máximas dos navios que irão trafegar, em função das limitações e características físicas dos cais do porto”. Uma vez mais, nada é

encontrado, na Lei 8630/93, que identifique de quem são essas atribuições, em se tratando de Terminal Privativo, fora da área do porto organizado.

Deve ser ressaltado que as atribuições, descritas nos parágrafos anteriores, pressupõem atribuição de verbas e responsabilidades específicas e, para solucionar a questão, deveria ter sido previsto, na Lei dos Portos, que tais atribuições caberiam ao Administrador do Terminal Privativo, sob a supervisão e coordenação da Autoridade Marítima.

Para que seja mantida a lei e a ordem na orla não pode ser ignorada a responsabilidade do Estado na garantia da inviolabilidade do patrimônio (navio) e das pessoas que nele habitam e trabalham, enquanto visitam o território brasileiro.

Coincidentemente com a implantação da Lei dos Portos, a partir de 1993, os portos brasileiros começaram a fazer parte das estatísticas mundiais relativas ao roubo armado e “pirataria” contra os navios que visitavam seus portos. Um estudo especial do “The International Maritime Bureau”, publicado em 15 de julho de 1997 sob o título “Piracy and Armed Robbery Against Ships”, apresentou dados e fatos preocupantes para as autoridades brasileiras. O Brasil que até 1992 figurava com zero incidentes, em 1993 apresentou um quadro de 4 casos que evoluiu para 17 casos, em 1995, e 16 casos, em 1996. Vários desses episódios culminaram em violência física aos tripulantes de navios. Esses dados fizeram com que o Brasil figurasse, no estudo, entre as cinco áreas de maior preocupação.

**QUADRO DOS ATAQUES POR LOCAL**

LOCAL	1991	1992	1993	1994	1995	1996	JUL/97
Indonésia	55	49	10	22	33	56	18
Filipinas	-	5	-	5	24	38	12
Estreito de Málaca	32	7	5	3	2	3	-
China\HongKong\Macau	-	-	1	4	31	9	1
Índia	-	5	1	-	8	11	2
<b>Brasil</b>	-	-	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>7</b>
Peru	-	-	-	-	1	2	1
Equador	-	-	-	3	-	3	2
Caribe	-	-	-	1	-	-	-
Colômbia	-	-	1	-	1	3	-
Panamá	-	-	-	-	1	-	-
Uruguai	-	-	-	-	-	1	-
Somália	-	-	-	1	14	4	4
Mar do Sul da China	14	6	31	6	3	2	-

Fonte: International Chamber of Commerce (ICC).

**QUADRO DOS ATAQUES COM VIOLÊNCIA POR LOCAL**

LOCAL	1991	1992	1993	1994	1995	1996	JUL/97
Indonésia	22	26	6	6	8	24	5
Filipinas	-	3	-	3	22	34	7
Estreito de Málaca	19	1	-	2	-	-	-
China\Hong Kong\Macau	-	-	-	-	1	3	1
Mar do Sul da China	11	6	4	2	2	-	-
Índia	-	2	1	-	1	6	-
<b>Brasil</b>	-	-	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>6</b>

Fonte: International Chamber of Commerce (ICC).

Em 1997, ciente dos problemas que vinham acontecendo na orla, a Autoridade Federal, representada pela Polícia Federal fez “mea culpa” e alegou não dispor de meios e pessoal preparado para combater os ilícitos.

A Marinha do Brasil, que à luz da Constituição não tem como atribuição por fim aos citados incidentes, foi, entretanto, chamada a colaborar para a solução do problema e, em 1998, cedeu à Polícia Federal algumas lanchas que estavam em construção em estaleiros nacionais e que foram equipadas, para que pudessem atender aos novos fins a que iriam se propor. Ainda naquele ano, 40 Delegados da Polícia Federal (PF) receberam treinamento, em curso ministrado no Centro de Instrução Almirante Graça Aranha (CIAGA), para conduzir as lanchas em águas abrigadas, sem prejuízos para a segurança do tráfego marítimo e ao meio ambiente marinho. Os

portos inicialmente beneficiados com a iniciativa federal foram os do Rio de Janeiro e de Santos, estando previsto curso no CIAGA, em 2000, para delegados da PF de Salvador (BA) e de Vitória (ES).

A Lei dos Portos apresenta vantagens para a Marinha do Brasil na medida que disciplina as relações dela, Autoridade Marítima, com a Administração do Porto e demais componentes que operam dentro da área do porto organizado. Com relação à segurança e cumprimento da lei na orla, ela estabelece claramente que é de responsabilidade de Polícia Federal.

Em se tratando de Terminais de uso privado não-subordinados à Administração do Porto, identificamos como desvantagem o fato de não estar claro na Lei dos Portos quem exerce as atribuições identificadas no seu art. 33, e de onde devem ser retirados os recursos para cobrir as despesas.

## CAPÍTULO 6

### CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES (RESULTADOS ALCANÇADOS E PERSPECTIVAS)

Pode-se concluir que a Lei nº 8.630/93 trouxe grandes avanços e reformas, apontando uma real possibilidade de se alcançar a modernização do subsetor portuário brasileiro. Entretanto, no que se refere às relações do capital com o trabalho, ainda, não foi garantido, pela implementação da Lei dos Portos, que este subsetor acompanhe de forma dinâmica a modernização e os avanços que vêm ocorrendo nos sistemas de transporte aquaviário. Pode ser destacado, por exemplo, o fato de ela não ter limitado os grandes contingentes de trabalhadores portuários utilizados para as operações de carga e descarga de navios e não ter estabelecido que a remuneração desses trabalhadores devesse ser função da quantidade de unidades ou tonelagem de mercadorias movimentadas.

Entretanto, ao permitir, numa atitude “politicamente correta”, que a relação do capital com o trabalho se desenvolva através de negociações entre as categorias envolvidas, sejam os operadores de carga e os trabalhadores portuários avulsos (representados por seus sindicatos), o Legislador deixou passar uma oportunidade única de, numa atitude “tecnicamente recomendável”, ver solucionados os problemas relativos à mão-de-obra avulsa na orla que, há mais de cinquenta anos, vem concorrendo para colocar os portos brasileiros entre os mais onerosos do mundo.

Observa-se que a falta de crédito na Lei nº 8.630/93 é expressa no descumprimento do seu art. 18, alínea I, que estabelece que: “cabe ao OGMO administrar o fornecimento da mão-de-obra do trabalhador portuário e do trabalhador avulso”. Sabe-se que, na língua portuguesa, a palavra administrar significa dirigir, planejar, coordenar, supervisionar, alocar recursos e, sem sombra de dúvidas, “escalar”, ou seja, determinar o nú-

mero de trabalhadores e escolher aqueles que irão executar uma dada tarefa. Apesar da aparente clareza de significado da citada alínea, foi necessária a promulgação de uma nova lei (Lei nº 9.719/98, art. 5º ), para que ficasse explicitado que é atribuição do OGMO proceder à escalação do trabalhador portuário avulso.

Pelo art. 29 da Lei nº 8.630/93, fica estabelecido que: “cabe ao OGMO a remuneração, a definição das funções, a composição dos ternos e as demais condições do trabalho portuário avulso, que serão objetos de negociação entre as entidades representativas dos trabalhadores portuários avulsos e dos operadores portuários”. Verifica-se, aqui, uma contradição grosseira do Legislador porque, após afirmar que a composição do terno cabe ao OGMO, logo a seguir deixa entender que a dita composição será estabelecida por meio de negociação entre os sindicatos dos operadores portuários e dos trabalhadores portuários avulsos. Mesmo que ao OGMO, por força da nova Lei (Lei nº 9.719/98), tenha a incumbência de escalar os trabalhadores avulsos, este artigo assegura ao sindicatos respaldo legal para negociar a composição do terno de estiva, mesmo que tenham perdido o direito de “escalar” o trabalhador portuário avulso.

Outro aspecto negativo que pode ser identificado no art. 29 da Lei dos Portos é que essa negociação bilateral (operadores/trabalhadores portuários) pode ser em prejuízo da categoria de usuários, como já pode estar ocorrendo em portos do sul do Brasil. Por essa razão, os representantes dos segmentos empresariais presentes em mesa-redonda propuseram que por medida provisória, complementando a Lei nº 9.719/98, fosse concedido ao OGMO, de forma clara, o direito de “definir a composição do terno”.

Mesmo os Terminais privatizados, e principalmente aqueles localizados dentro da área do porto organizado, continuam obrigados a admitir, por força da lei ou de acordos coletivos de trabalho, uma quantidade de trabalhadores muito superior àquela necessária

para a operação segura dos modernos equipamentos de manuseio de carga, instalados nos seus terminais. O alcance da eficiência desejável para os terminais privativos passa pelo afastamento da mão-de-obra avulsa de suas operações, como sempre ocorreu no porto de Tubarão, no Espírito Santo e nos terminais da Petrobras. A mesma justificativa utilizada para que 21 avulsos não fossem remunerados para olhar o minério de ferro ser colocado no porão do navio deveria ser bastante para que esses não sejam remunerados para ficar assistindo à soja ser carregada, com o mesmo nível de automação, em um graneleiro no porto de Paranaguá, Paraná.

No tocante aos deveres e responsabilidades dos trabalhadores portuários avulsos, que não foram estabelecidos na Lei dos Portos, torna-se necessária legislação específica e criação de seguro para cobrir os prejuízos conseqüentes de seus atos, desonerando o operador portuário e o armador.

Outro tema da Lei dos Portos sobre o qual cabem alguns comentários é a forma empregada pelo Governo Federal para abrir mão do seu direito de exploração dos portos organizados. Vê-se que, em alguns portos, o próprio Governo Federal conduziu o processo de privatização ou terceirização das operações portuárias e em outros portos concedeu a exploração destes para estados ou municípios. Nesse particular, a concessão da exploração dos portos do Rio Grande do Sul ao Governo do Estado, mostrou-se, num primeiro momento, como uma solução adequada, uma vez que o governo, à época, iniciou um processo bem estruturado de modernização, que acenava para o sucesso. Entretanto, vieram as eleições e com a vitória para governador de candidato de outro partido ocorreram, conseqüentemente, mudanças nos rumos políticos do Estado, afetando o processo de modernização dos portos, fazendo com que tomasse um rumo oposto àquele que era esperado. O usuário passou a mostrar o seu descontentamento com críticas e, quando possível, deixando de utilizar os portos daquele Estado. Este fato veio

mostrar que a concessão de exploração de portos aos estados ou municípios deixa este subsetor sujeito às mudanças políticas, na maioria das vezes, com efeitos negativos para essa atividade, puramente econômica.

Na atual fase de implementação da Lei de Modernização dos Portos, pode-se inferir, pelos resultados gerais alcançados, que a atuação direta do Governo Federal no processo de privatização e modernização dos portos é a forma mais segura para se alcançar a meta maior, que é dispor de portos com preços de serviços tão competitivos quanto os preços de nossos vizinhos Argentina e Chile e, também, corroborar para que o transporte de cabotagem no Brasil possa competir com o transporte rodoviário, para produtos de grande valor agregado. Portanto sugere-se que a Secretaria do Grupo Executivo para a Modernização dos Portos (SEGEMPO), que vem tratando da implementação da Lei dos Portos seja substituída por uma Agência Nacional de Portos (ANP), vinculada ao Ministério dos Transportes, para fiscalizar o cumprimento da Lei e estabelecer uma política para o sistema portuário nacional que assegure bons serviços com preços que correspondam à realidade brasileira.

## BIBLIOGRAFIA

1. BRASIL. Decreto nº 1.4671/95. Cria o Grupo Executivo para Modernização dos Portos (GEMPO). Diário Oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, 1995.
2. ———. Decreto nº 1.574/95. Promulga a Convenção nº 137 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e dá outras providências. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, 1995.
3. ———. Escola de Guerra Naval. EGN-215. Guia para a elaboração de ensaios e monografias. Rio de Janeiro, 1998.
4. ———. Lei nº 8630, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, 1993.
5. ———. Lei nº 9.719/98. Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, 1998.
6. ———. Ministério do Transportes. A Reforma Portuária Brasileira. Brasília: GEIPOT, 1999.
7. CURADO, Clóvis Felix. A atuação do Ministério do Trabalho e Emprego no processo de modernização dos portos e na inspeção do trabalho portuário e aquaviário. Rio de Janeiro: EGN, 2000. Palestra proferida na EGN em 12JUN2000.
8. De volta ao cais - Portos e Navios (março/00). Editora Síntese Ltda. Rio de Janeiro, março 2000, p. 24-25.
9. DOHERTY, Sérgio Tavares. O Transporte Marítimo. Rio de Janeiro: EGN, 2000. Palestra proferida na EGN em 07JUN2000.
10. FRAGELLI, Guilherme Accioly. Noções de Gerenciamento de Portos. Rio de Janeiro: Editora do Clube Naval, 2000.
11. Escola de Guerra Naval. FI-219 A. Guia para a elaboração de referência bibliográficas. Rio de Janeiro, 1992.
12. INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION (IMO) - MSCCirc.597. Piracy and Armed Robbery Against Ships. London: IMO 1992.
13. Mais um na disputa - Portos e Navios (março/00). Editora Síntese Ltda. Rio de Janeiro, março 2000, p. 22-23.

14. OBINO, José Luiz Feio. Segurança do Tráfego Aquaviário – Peculiaridades e Vulnerabilidades. Rio de Janeiro: EGN, 2000. Palestra proferida na EGN em 07JUN2000.
15. OLIVEIRA, Carlos Tavares. Comércio Internacional: China, EUA e Portos. São Paulo: Aduaneiras, 1999.
16. PEIXOTO, João Baptista. Os Transportes no atual desenvolvimento do Brasil. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1977.
17. Poucos avanços - Portos e Navios (janeiro/97). Editora Síntese Ltda. Rio de Janeiro, janeiro 1997, p. 24-25.
18. Santos tem novas tarifas portuárias - Portos e Navios (julho/96). Editora Síntese Ltda. Rio de Janeiro, julho 1996, p. 24-25.
19. THE INTERNATIONAL MARITIME BUREAU. Piracy and Armed Robbery Against Ships ( A special report). London: julho 1997.
20. ZENTGRAF, Maria Christina. A pesquisa bibliográfica: planejamento, execução e comunicação. Rio de Janeiro : EGN, 2000. Palestra proferida na Escola de Guerra Naval em mar. 2000.

