

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 7.591/DF
(Lei nº 12.815/2013 – art. 40, § 2º – expressão “exclusivamente”)

Requerente: Associação Brasileira dos Terminais Portuários – ABTP, Associação Brasileira dos Terminais de Contêineres – ABRATEC e Federação Nacional das Operações Portuárias – FENOP

Interessado: ADDE LUIZ DOS SANTOS ANDRADE

1 – DA ADMISSIBILIDADE DO INGRESSO COMO AMICUS CURIAE

ADDE LUIZ DOS SANTOS ANDRADE, brasileiro, em união estável, estivador do Porto de Santos há 35 anos, portador do RG nº 24.957.929-7 e CPF nº 159.139.118-06, residente e domiciliado na Rua Goiás nº 189, apto. 12, Bairro Gonzaga, Santos/SP, CEP 11050-101, endereço eletrônico addel Luiz@gmail.com, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por intermédio de seu advogado infra-assinado, conforme instrumento de mandato anexo, com fundamento no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/1999 e no art. 138 do Código de Processo Civil, requerer seu ingresso no presente feito, na condição de *amicus curiae*, como pessoa natural, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.591, a fim de apresentar subsídios técnicos, jurídicos e empíricos destinados a oponibilizar criticamente os fundamentos expendidos na inicial e a qualificar o debate constitucional instaurado perante esta Suprema Corte.

O REQUERENTE é aposentado e atuou como estivador no Porto de Santos há 35 anos, **Bacharel em Direito** pela Universidade Santa Cecília – **UNISANTA** (2025), graduado em **Gestão Portuária** pela Universidade São Judas Tadeu – Campus **UNIMONTE** (2010), curso **Especial de Segurança e Saúde no Trabalho com Inflamáveis e Combustíveis** (NR nº 20) pela **Marinha do Brasil** e curso **Especial de Segurança e Saúde no Trabalho em Altura** (NR nº 35) também pela **Marinha do Brasil**. Atua como pesquisador nas áreas de Direito Marítimo e Direito do Trabalho, com especial dedicação ao estudo da legislação portuária e à defesa dos direitos dos trabalhadores portuários avulsos e vinculados. É autor de relato crítico acerca das inconstitucionalidades identificadas no Projeto de Lei nº 733/2025,

bem como da monografia intitulada “*Manutenção da Exclusividade na Contratação para o Vínculo Empregatício – Art. 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013*”. Os documentos comprobatórios das formações acadêmicas e da monografia do requerente, estão disponíveis no link: <https://drive.google.com/file/d/10AXXkRi1I4toz-NfanQ214Z1CdWqBofn/view?usp=sharing>.

Acesso em 22/01/2026.

A experiência profissional acumulada ao longo de mais de três décadas de atuação direta na estiva do Porto de Santos, aliada à formação acadêmica em Gestão Portuária e em Direito, confere-lhe **conhecimento técnico-operacional e jurídico especializado**, diretamente relacionado à matéria discutida nos autos, habilitando-o a contribuir de forma **qualificada, consistente e tecnicamente fundamentada** para a análise dos impactos **constitucionais, sociais e institucionais** decorrentes de eventual flexibilização do regime de exclusividade.

Ademais, a atuação pública reiterada do requerente em audiências públicas, debates legislativos e reuniões institucionais, inclusive no âmbito do Congresso Nacional, demonstra representatividade adequada de natureza técnica e empírica, nos termos do art. 138 do Código de Processo Civil, segundo o qual: *O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa **natural** ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.* (Brasil, 2015).

O requerente não atua em nome de entidade sindical ou associativa, tampouco pretende exercer representação coletiva ou substituição processual, limitando-se a postular sua admissão exclusivamente como colaborador desta Suprema Corte, com o objetivo de oferecer subsídios técnicos, jurídicos e empíricos qualificados relacionados ao objeto da presente ação.

Diante desse contexto, mostra-se plenamente justificada sua admissão na condição de ***amicus curiae***, não para a defesa de interesse subjetivo ou econômico, mas para a qualificação do debate constitucional, em consonância com a função colaborativa atribuída a essa modalidade de intervenção no controle concentrado de constitucionalidade. A controvérsia posta **transcende** situações individuais e coletivas, projetando efeitos estruturais sobre o regime jurídico do trabalho portuário em todo o território nacional, com repercussão direta sobre **direitos fundamentais sociais**, a organização do trabalho, a segurança das operações portuárias e a própria efetividade do modelo legal instituído pela Lei nº 12.815/2013.

Logo, a eventual flexibilização do regime de exclusividade revela-se potencialmente

incompatível com os **arts. 1º, incisos III e IV; 5º, inciso XIII; 6º; 7º; 60, § 4º, inciso IV; 170 e 193 da Constituição Federal**, bem como com a **Convenção nº 137 da Organização Internacional do Trabalho**, ratificada pelo Estado brasileiro, que assegura a proteção do trabalhador portuário e a organização racional da mão de obra nos portos, o que evidencia, de forma inequívoca, a **relevância da matéria**, a **especificidade temática** e a **repercussão social qualificada** exigidas pelo art. 138 do Código de Processo Civil.

2 – DA ATUAÇÃO INSTITUCIONAL E DA ENTREGA DE MEMORIAIS TÉCNICOS

No exercício de atuação pública contínua e qualificada, o requerente promoveu a entrega de memoriais técnicos e jurídicos DE SUA AUTORIA, a diversas autoridades públicas, em ambientes institucionais, durante audiências públicas e reuniões oficiais, em defesa da EXCLUSIVIDADE da gestão da mão de obra portuária avulsa, tema que não se limita à presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, mas que também é expressamente tratado no âmbito do Projeto de Lei nº 733/2025, atualmente em debate no Congresso Nacional.

Dentre as autoridades destinatárias dos referidos documentos encontram-se Deputados Federais integrantes da Comissão Especial do Projeto de Lei nº 733/2025, comissão que discute, entre outros pontos centrais, a manutenção, a modificação ou a supressão do regime de **exclusividade** da gestão da mão de obra portuária, incluindo o Presidente da comissão especial, o Deputado Federal Murilo Galdino, seu Vice-Presidente, o Deputado Federal Alexandre Barbosa, e seu Relator, o Deputado Federal Arthur Maia, bem como os Deputados Federais Alexandre Lindenmeyer, Kiko Celeguim, Rosana Valle, Leônidas Cristino, Glauber Braga, Sâmia Bomfim, Ana Paula Lima e José Dirceu, dentre outros.

Os memoriais também foram apresentados a autoridades do Poder Judiciário, do Legislativo estadual e do Legislativo municipal, incluindo o Ministro do Supremo Tribunal Federal André Mendonça, o Desembargador do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, Dr. Celso Ricardo Peel Furtado de Oliveira, relator do anteprojeto que deu origem ao Projeto de Lei nº 733/2025, a Deputada Estadual Solange Freitas, e os Vereadores do Município de Santos/SP Débora Camilo e Chico Nogueira, além de outras autoridades públicas participantes dos debates institucionais sobre a matéria.

Os registros fotográficos e audiovisuais disponibilizados por meio de links eletrônicos, ora indicados, comprovam a natureza pública, oficial e institucional dos atos praticados pelo requerente, bem como a coerência temática entre sua atuação institucional e o debate

legislativo instaurado no âmbito do Projeto de Lei nº 733/2025, o qual incide diretamente sobre o regime de exclusividade, ao afastá-lo e substituí-lo por mera prioridade de contratação, nos termos do artigo 126, § 2º, matéria que também constitui objeto da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.591, a qual igualmente versa sobre a constitucionalidade das normas que disciplinam o referido regime jurídico. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1pwMPahdS3wc_Rc_mENAt04bmsCOSEfo-/view Acesso em 22 jan. 2026.

3 – DA CONTEXTUALIZAÇÃO DA CONTROVÉRSIA

A controvérsia constitucional instaurada nos autos da ADI 7.591/2024, que questiona a validade da expressão “**exclusivamente**” constante do § 2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013, atinge de forma direta e imediata a organização do trabalho portuário, o regime jurídico das categorias profissionais e o modelo normativo historicamente adotado pelo Estado brasileiro para a gestão da mão de obra nos portos organizados.

A decisão a ser proferida por essa Egrégia Corte produzirá **efeitos erga omnes**, com impactos estruturais sobre as condições de trabalho, a segurança das operações portuárias e a proteção social dos TRABALHADORES PORTUÁRIOS AVULSOS, matéria que se insere no núcleo essencial dos **direitos fundamentais ao trabalho digno, à segurança no ambiente laboral e à valorização do trabalho humano**, todos consagrados pela Constituição Federal de 1988 sob o regime das **cláusulas pétreas** (art. 60, § 4º, inciso IV).

4 – DOS FATOS

As atividades inerentes à **função de estiva** por exemplo, exigem elevado grau de **qualificação técnica, capacitação contínua e experiência prática**, em razão da complexidade das operações, do manuseio de equipamentos de grande porte, dos riscos permanentes à integridade física dos trabalhadores e à segurança das operações portuárias. Nesse contexto, a exigência de que tais atividades sejam desempenhadas **exclusivamente por trabalhadores portuários avulsos devidamente registrados**, conforme dispõe o **art. 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013**, revela-se medida de proteção constitucionalmente adequada e tecnicamente indispensável.

A formação profissional do estivador não se limita a um único curso ou a uma habilitação genérica, sendo estruturada a partir de um **conjunto organizado de qualificações específicas**, indispensáveis ao exercício **seguro, eficiente e tecnicamente adequado** para as

atividades portuárias.

Referidas qualificações são **ofertadas e ministradas por intermédio do Órgão Gestor de Mão de Obra, OGMO**, no âmbito do **PROCAP, Programa de Capacitação Profissional para Trabalhadores Portuários**, desenvolvido em parceria com a **Marinha do Brasil**, bem como por meio do **PREPOM, Programa do Ensino Profissional Marítimo**, ambos voltados à formação, atualização e aperfeiçoamento contínuo do trabalhador portuário avulso. Vejamos:

1. Curso de segurança e saúde no trabalho com inflamáveis e combustíveis;
2. Curso de operações com cargas perigosas no trabalho portuário;
3. Curso especial de segurança e saúde no trabalho portuário;
4. Curso de atualização profissional do trabalhador portuário;
5. Curso especial de segurança e saúde no trabalho em altura;
6. Curso de carregador de correia em espiral (shiploader);
7. Curso de operação com pontes rolantes de bordo;
8. Curso de operação com trator e pá carregadeira;
9. Curso de sinalização e movimentação de carga;
10. Curso de procedimento operacional padrão;
11. Curso de empilhadeira de pequeno porte;
12. Curso de arrumação e estivagem técnica;
13. Curso básico uso e conservação de EPI;
14. Curso de atualização de NR20 e NR35;
15. Curso de empilhadeira de grande porte;
16. Curso de empilhadeira de médio porte;
17. Curso de peação e despeação de carga;
18. Curso de escavadeira hidráulica;
19. Curso de guindaste de bordo;
20. Curso de cavalo mecânico;
21. Curso de trator de esteira;
22. Curso de mestria.

Essas exigências não constituem formalidades administrativas, mas **requisitos técnicos essenciais**, destinados a assegurar que os estivadores possuam as competências necessárias para operar equipamentos pesados, realizar a movimentação de cargas com segurança e cumprir as normas que regem o trabalho portuário. A exclusividade prevista na legislação,

portanto, não cria reserva arbitrária de mercado, mas **garante que atividades de alto risco sejam executadas por trabalhadores qualificados**, submetidos a critérios técnicos previamente definidos.

Além disso, a ausência de investimentos para a qualificação dos Trabalhadores Portuários Avulsos, frequentemente comprometida pela retenção de verbas, configura um obstáculo ao preenchimento das vagas destinadas ao vínculo empregatício. Essa realidade é reconhecida pelo próprio presidente da Federação Nacional das Operações Portuárias (FENOP), ao admitir, na audiência da Comissão de Juristas para Revisão Legal da Exploração de Portos e Instalações Portuárias, realizada em 17 de abril de 2024 no Conselho Federal da OAB, **que o Governo Federal retém os valores alocadas para esse fim**. In verbis:

“Não é possível que o país continue aceitando por anos como vem acontecendo, que o setor empresarial arrecade vultosos valores anuais para o fundo de gestão pública e o GOVERNO RETÉM OS VALORES e aqui não há bandeira ideológica, governo de direita, de esquerda, de centro, qualquer um deles VIVE TRADICIONALMENTE IMPEDINDO QUE OS RECURSOS QUE O SETOR EMPRESARIAL COLOCA, SEJAM APLICADOS. (AQUINO, 2024, 21:35min - 24:02min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=6yroJOmpWbc>. Acesso em 22 jan. 2026.

Assim sendo, essa constatação revela uma contradição fundamental, se há deficiência na qualificação em razão da **não aplicação dos recursos regularmente arrecadados para essa finalidade**, não é juridicamente coerente que os Operadores Portuários atribuam a escassez de mão de obra à EXCLUSIVIDADE ou ao suposto desinteresse dos Trabalhadores Portuários Avulsos. Em outras palavras, ao reconhecer que os recursos destinados à formação e capacitação não foram efetivamente aplicados, o próprio sistema admite que não existem trabalhadores qualificados em número compatível com as exigências formuladas nos editais. Nessas condições, a imposição de critérios elevados de qualificação revela-se paradoxal, pois decorre de uma omissão estrutural previamente reconhecida pelos próprios tomadores de serviço.

Esse cenário demonstra um descaso na gestão dos recursos destinados à qualificação profissional. Como consequência, muitos Trabalhadores Portuários Avulsos enfrentam dificuldades no acesso à capacitação profissional, não por falta de interesse, mas em razão da ineficiência na alocação desses recursos. Essa limitação compromete o desenvolvimento profissional da categoria, restringindo sua participação nos editais para o vínculo empregatício e dificultando a busca por condições mais equitativas no mercado de trabalho portuário.

4.1 – A VERDADEIRA FACE DO VÍNCULO EMPREGATÍCIO

A presente seção é essencial para a compreensão do ponto central debatido nos autos, dessa Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.591/DF, uma vez que a alegação de “escassez de mão de obra” vem sendo utilizada como fundamento retórico para fragilizar o regime jurídico da exclusividade.

Contudo, essa narrativa omite-se um dado decisivo, qual seja, o conteúdo real das atividades exigidas nos editais de vínculo empregatício por prazo indeterminado, especialmente nos terminais de contêineres.

Sem a descrição objetiva dessas tarefas e da forma como vêm sendo organizadas, marcadas pela redução de efetivo, pelo acúmulo de funções e pela intensificação do esforço físico, **o debate permanece incompleto e suscetível a conclusões distorcidas.**

Cria-se, assim, a falsa percepção de que o não preenchimento dos editais decorre da inexistência de trabalhadores, indevidamente atribuída ao regime de **EXCLUSIVIDADE**, quando, na realidade, tal cenário resulta da **oferta de salários abaixo dos padrões historicamente praticados, da elevada penosidade das atividades, do subdimensionamento das equipes, do acúmulo funcional e da maior exposição a riscos ocupacionais**, entre outros fatores.

Por essa razão, o detalhamento técnico a seguir não constitui matéria acessória, **tratando-se, portanto, de elementos probatórios e contextuais indispensáveis** para avaliar com precisão a plausibilidade do argumento de “escassez” e seus efeitos reais sobre a organização do trabalho portuário.

Historicamente, **nas operações de embarque e descarga de contêineres**, a execução dessas rotinas ocorria com equipes mais numerosas, o que permitia distribuir o esforço físico, reduzir riscos operacionais e manter um padrão mínimo de segurança. Para esse acompanhamento requisitavam-se **1 (um) chefe e 3 (três) trabalhadores**; em paralelo, para as atividades conexas, requisitavam-se mais **1 (um) chefe e 4 (quatro) trabalhadores**, totalizando assim, **9 (nove) trabalhadores por pórtilho**.

Ocorre que, no acórdão TST-ED-RO-1000895-40.2015.5.02.0000, foi fixada a diretriz segundo a qual, “[...] a partir de 1º/3/2019, haveria liberdade de requisição, sem percentual compulsório” (Brasil, 2015, p. 22). A partir desse marco, verificou-se, a **eliminação do trabalho portuário avulso nos terminais de contêineres**, com a consequente **adoção exclusiva de trabalho vinculado por prazo indeterminado**, ACOMPANHADA DA REDUÇÃO DO EFETIVO OPERACIONAL DAS EQUIPES.

Importa destacar que tal redução não foi acompanhada de processo equivalente de automação ou de reestruturação técnica das operações. O método de execução do trabalho

permaneceu, em sua essência, inalterado, inclusive até a presente data (2026), o que resultou em intensificação do esforço físico e em sobrecarga funcional aos trabalhadores.

O próprio acórdão supramencionado, reconhece e descreve elementos objetivos acerca da composição das equipes e da distinção operacional entre as atividades denominadas “produção” e “conexo”, nos seguintes termos:

“[...] O Sindicato informa que, atualmente, para a proporção dos avulsos há duas equipes. A primeira, denominada de conexo e, a segunda, da produção. A equipe de produção tem 03 trabalhadores e 01 chefe e o conexo tem 04 trabalhadores e 01 chefe. O pessoal do conexo é remunerado por diária fixa. O pessoal da produção ganha por contêiner movimentado. Os Operadores Portuários confirmam o número de integrantes mencionado pelo Sindicato, ressaltando os Operadores Portuários, que são equipes de transição, ajustadas nos Instrumentos Normativos anteriores e que não representam a necessidade real do trabalho.” (Brasil, 2015, p. 6).

A afirmação de que equipes mais numerosas não representariam a “necessidade real do trabalho” não se sustenta diante da realidade operacional. A redução do número de trabalhadores não eliminou tarefas, ao contrário, promoveu **acúmulo funcional** e atribuição de múltiplas atividades a um contingente menor, ampliando o risco de **lesões, falhas operacionais, fadiga e degradação do padrão de segurança**. Desse modo, “a necessidade real do trabalho” deve ser compreendida como **necessidade de efetivo adequado**, com divisão racional de tarefas, compatível com a preservação da saúde e da segurança no ambiente portuário.

Nesse panorama, a controvérsia relativa aos editais para o vínculo empregatício torna-se evidente. A alegação de **“escassez” tem sido reiteradamente e indevidamente associada ao regime de exclusividade**, como se este fosse a causa da suposta falta de mão de obra. Ocorre, todavia, que tal cenário decorre, na realidade, de um conjunto de fatores estruturais, dentre os quais se destacam a demora superior a quinze anos na reposição de novos cadastros, a retenção de recursos destinados à qualificação e capacitação profissional dos trabalhadores, bem como a elevada exigência física inerente às atividades portuárias, as quais vêm sendo desempenhadas sob dimensionamento inadequado das equipes.

Essa intensificação pode ser demonstrada pela **descrição objetiva das tarefas que permanecem necessárias**, inclusive no regime de vínculo empregatício, especialmente aquelas relacionadas à **fixação, estabilização e liberação de contêineres a bordo das embarcações**, atividades que integram o núcleo essencial da função de estivador e incluem, dentre outras, as seguintes:

1. **Peação de contêineres:** compreende, a instalação dos esticadores (*turnbuckles*), seguida da colocação das barras de amarração (*lashing bars*), bem como da aplicação de torque

para o tensionamento prévio dos esticadores, destinados à fixação dos contêineres;

2. **Despeação de contêineres:** compreende a aplicação prévia de torque para o alívio da tensão e destravamento dos esticadores (*turnbuckles*), com posterior retirada das barras de amarração (*lashing bars*), permitindo a desafixação dos contêineres;
3. **Destravamento de esticadores (*turnbuckles*) emperrados pela maresia:** Aplicação repetida de força mecânica, mediante o uso de haste de ferro de elevado peso, para o destravamento dos esticadores emperrados, exclusivamente para fins de desafixação dos contêineres; Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1WYFgYLwZWV9S4HIH4A45o-IZIVAv2qVe/view?usp=sharing>. Acesso em 22 de jan.2026;
4. **Busca de material:** busca de barra de amarração (*lashing bars*) e/ou esticadores (*turnbuckles*), para a realização de peação;
5. **Remoção e/ou acondicionamento de material:** recolhimento de barra de amarração (*lashing bars*) e/ou esticadores (*turnbuckles*), após a despeação; Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/16OXShdQiGfjw-WVjGjfVM3tyA3gGJsuz/view?usp=sharing>. Acesso em 22 de jan.2026;
6. **Destravamento ou travamento de castanhas (*twist locks*) no convés:** procedimento realizado durante as operações de descarga e/ou embarque de contêineres, executado manualmente por meio de uma haste de alumínio com aproximadamente 8 metros de comprimento, provido de gancho na extremidade, utilizado para acionar o mecanismo de travamento ou destravamento dos dispositivos de fixação dos contêineres;
7. **Içamento de trabalhadores em gaiolas,** com variações de **15 a 20 metros de altura**, para a execução do destravamento manual de castanhas (*twist locks*) durante as operações de descarga de contêineres; Disponível em: <https://vimeo.com/248165926?fl=pl&fe=sh> Acesso em: 22 jan. 2026;
8. **Colocação e retirada de castanhas (*twist locks*) nos tampões dos porões:** compreendendo o manuseio, o posicionamento e o acondicionamento desses dispositivos durante as operações de carga e descarga de contêineres nos tampões dos porões;
9. **Acompanhamento técnico para supervisão do encaixe e do posicionamento dos contêineres,** com observação direta das manobras, abrangendo a verificação do correto assentamento nas guias das células verticais durante o embarque nos porões e, subsequentemente ao fechamento do porão, o acompanhamento do encaixe das castanhas **entre os contêineres que serão** posicionados sobre o tampão do porão;
10. **Constante comunicação com o operador do portêiner,** por meio de rádio e/ou sinalização manual, durante todas as operações aqui supramencionadas.

4.1.1 – DO PESO SUPOSTO PELOS TRABALHADORES VINCULADOS NOS TERMINAIS DE CONTÊINERES NO REGIME DE VÍNCULO EMPREGATÍCIO

O peso excessivo suportado pelos trabalhadores vinculados aos terminais de contêineres decorre diretamente da redução das equipes operacionais, uma vez que o subdimensionamento dos efetivos transferiu para cada estivador volumes e esforços significativamente superiores àqueles que, anteriormente, eram distribuídos entre 9 (nove)

trabalhadores, intensificando de forma relevante a carga física individual.

Em navios de grande porte, como o *Ever Alot*, a boca alcança 61,5 metros (largura do navio). Nesse contexto, a quantidade de pontos de trabalho e de equipamentos a serem manuseados por *bay* aumenta de forma significativa, o que agrava a carga operacional e impõe aos trabalhadores um **esforço físico exorbitante**, com tarefas mais intensas, complexas e prolongadas. Diante desse contexto, a análise do peso efetivamente suportado revela-se **imprescindível** para a compreensão das condições reais de trabalho, razão pela qual a demonstração visual das operações torna-se fundamental. Vejamos.

Navio *Ever Alot* com boca de 61,5 m (largura do navio)



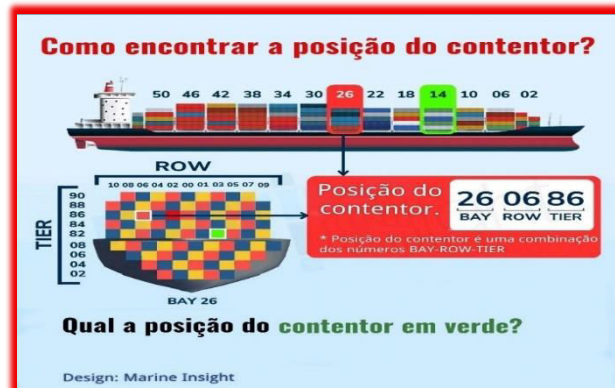
Fonte: BOLUDA. Welcome Evergreens, Ever Alot. Disponível em:

<https://www.boluda.eu/news/welcome-evergreens-ever-alot>.

Acesso em: 25/02/2025.

O processo de carga e descarga de contêineres nos navios obedece a uma organização operacional específica, estruturada a partir da divisão da embarcação em **BAYs (baías)**, **ROWs (fileiras ou linhas horizontais)** e **TIERs (camadas verticais)**. As *bays* correspondem aos compartimentos longitudinais do navio, distribuídos ao longo do seu comprimento, dentro dos quais os contêineres são posicionados. As *rows* representam a disposição transversal da carga, estendendo-se de bombordo a boreste, e estão diretamente relacionadas à boca (largura) da embarcação. Já os *tiers* indicam os níveis verticais de empilhamento dos contêineres, tanto no porão quanto no convés, determinando a altura e a sobreposição das unidades transportadas, conforme ilustrações a seguir:

Bays: Divisão longitudinal do navio onde os contêineres são armazenados



Fonte: PORTAL DO MAR. Um navio porta-contêineres transporta. Disponível em: https://pt.linkedin.com/posts/portaldomar_um-navio-porta-contentores-transporta-activity-7141759890103992320-eRMS
Acesso em: 16 dez. 2025.

Rows, fileiras ou linhas horizontais dentro da bay, ajustadas conforme a capacidade do navio



Fonte: CONTAINER HANDBUCH. Securing cargo in the container. Disponível em: https://www.containerhandbuch.de/chb/stra/index.html?chb/stra/stra_01_03_03.html
Acesso em: 25/02/2025

Tier: camadas verticais onde os contêineres são empilhados



Fonte: CONTAINER HANDBUCH. Securing cargo in the container. Disponível em: https://www.containerhandbuch.de/chb/stra/index.html?chb/stra/stra_01_03_03.html
Acesso em: 25/02/2025

Conforme anteriormente delineado, **mostra-se oportuno reiterar novamente** que o trabalho portuário nos terminais de contêineres, no regime de vínculo empregatício, é marcado por elevada complexidade operacional e exige alto grau de coordenação entre os integrantes da equipe. Cada pórtil conta, em regra, com aproximadamente quatro trabalhadores, sendo dois posicionados na vante e dois na ré de cada *bay*. Não raramente, essa mesma equipe é deslocada para atuar simultânea ou sucessivamente em duas ou três *bays* e, ao longo do turno, passa a transitar entre diferentes navios atracados no mesmo terminal portuário.

A fixação de contêineres nos navios é uma etapa crucial no transporte marítimo, desempenhando um papel vital na segurança e integridade da carga. Para garantir que os contêineres permaneçam estáveis durante a viagem, é imprescindível o uso de esticadores e barras de amarração.

Os esticadores integram o sistema de fixação dos contêineres ao aplicar a tensão necessária para impedir deslocamentos, enquanto os demais elementos de travamento asseguram a fixação estrutural das unidades à embarcação. A correta utilização desse conjunto reduz de forma significativa o risco de avarias à carga e de acidentes a bordo, constituindo requisito essencial de segurança da navegação.

Portanto, a distribuição desses elementos de fixação é definida pela configuração estrutural da embarcação e pela disposição das unidades transportadas em cada *bay*, constituindo fator determinante para a estabilidade do carregamento. Por essa razão, a adequada fixação dos contêineres não se limita à eficiência logística, **configurando-se como** necessidade absoluta para a preservação da carga e para a segurança de todos a bordo durante as operações.

As **figuras a seguir, ilustram navios** equipados com **um plano** de amarração composto por seis barras de amarração (*lashing bar*) e seis esticadores (*turnbuckles*), para cada extremidade da *row*. Esse sistema desempenha papel fundamental na distribuição equilibrada das forças decorrentes da ação de correntes marítimas e ventos, prevenindo movimentos indesejados que possam comprometer a estabilidade dos navios. As barras de amarração são posicionadas de forma estratégica, com o objetivo de otimizar a fixação dos contêineres e garantir que a carga permaneça segura e estável ao longo de todo o trajeto.

As figuras, **reproduzem situações reais de operações** e têm por finalidade evidenciar, de forma técnica e objetiva, a magnitude do esforço físico exigido a cada trabalhador, permitindo a adequada dimensão do impacto ergonômico e do risco ocupacional inerente a essas atividades. Vejam-se:

Peação de contêineres com duas barras de amarração tipo longa 45,2 kg e quatro tipo curta 51,6 kg e seis esticadores 81 kg, total de 177,80 numa row.



Fonte: Seamstr. *Lashing Equipment and Structure of Container Ship*. Disponível em: <https://seamstr.tistory.com/m/entry/Lashing-Equipment-and-Structure-of-Container-Ship>. Acesso em: 08/01/2026.

Peação de contêineres com duas barras de amarração tipo longa 45,2 kg e quatro tipo curta 51,6 kg e seis esticadores 81 kg, total de 177,80 por row.



Fonte: Autor desconhecido. Plano de peação de contêineres com seis barras de amarração e seis esticadores por fileira (row) 2025.

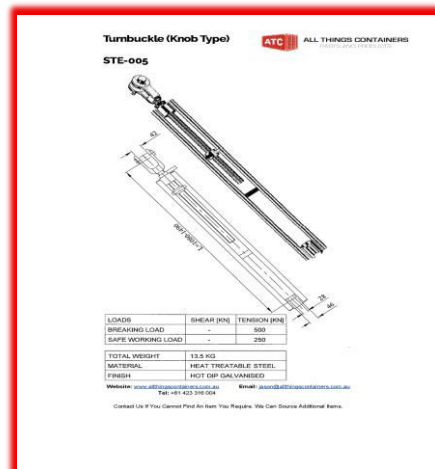
Para a adequada compreensão da carga física suportada pelos trabalhadores portuários nas operações de peação e despeação, especialmente no que se refere ao manuseio manual dos equipamentos de amarração, apresentam-se, a seguir, imagens ilustrativas das varas de amarração (*lashing bar*) e dos esticadores (*turnbuckles*), acompanhadas de suas respectivas especificações de pesos e medidas. vejamos:

Figura 01 – Barra de amarração (*lashing bar*) curta (2,5 m – 12,9 kg) e barra de amarração longa (5 m – 22,60 kg)



Fonte: ALL THINGS CONTAINERS. *Lashing Bar Knob Type*. Disponível em: <https://allthingscontainers.com.au/product/lashing-bar-knob-type/>. Acesso em: 25/02/2025.

Figura 02 – Esticador (*turnbuckle*) 13,5 kg. Dispositivo utilizado para tencionar as barras de amarração na fixação de contêineres



Fonte: ALL.THINGSCONTAINERS. *Turnbuckle Knob Type*. Disponível em: <https://allthingscontainers.com.au/product/turnbuckle-knob-type/>. Acesso em: 17 dez. 2025

Em uma configuração de peação, composta por **20 fileiras (rows)**, com a exigência de seis barras de amarração por fileira (**rows**), são utilizadas **120 barras** em cada extremidade da bay. Nos primeiros e segundos níveis (tiers), tanto na vante quanto na ré da embarcação, aplicam-se **80 barras de menor porte**, perfazendo o montante de **1.032 kg**. No terceiro nível (tier), a fixação demanda a instalação de **40 barras de maior porte**, correspondendo a um

peso adicional de **904 kg**. A esse conjunto soma-se, ainda, a utilização de **120 esticadores (turnbuckles)**, cujo peso total alcança 1.620 kg.

Dessa forma, a carga manipulada por cada dupla de estivadores, ao longo de um único turno de seis horas, pode alcançar aproximadamente **3.556 kg** por “extremidade de *bay*”, conforme as especificações já apresentadas nas ilustrações, evidenciando a elevada exigência física imposta a esses trabalhadores. Ressalte-se, ainda, que nesse cálculo **não** foram considerados os esforços adicionais decorrentes do torque aplicado no tensionamento dos **120 esticadores (turnbuckles)**, o que amplia significativamente a sobrecarga biomecânica envolvida no cálculo já apresentado).

Merece destaque, ainda, que partes relevantes dessas atividades, especialmente aquelas correspondentes aos itens indicados na (p. 8 deste documento), frequentemente não são computadas em determinados cálculos demonstrativos internos, o que resulta na subestimação da carga efetivamente suportada pelos trabalhadores, **mascarando** o grau real de esforço exigido e prejudicando a análise adequada do dimensionamento ergonômico.

De igual modo, o armazenamento de equipamentos nos conveses, fora do alcance das *rows*, também impõe um desafio adicional para os trabalhadores, que precisam transportar os materiais até as áreas de operação, aumentando significativamente o esforço físico necessário. O manuseio do material, que já é extenuante devido ao peso, torna-se ainda mais complexo pela necessidade de repetições constantes. Esses trabalhadores frequentemente são obrigados a realizar esse deslocamento duas ou três vezes. **Esse contexto operacional difere substancialmente do peso previamente calculado com base em apenas uma bay, revelando que a carga efetivamente suportada por apenas 2 (dois) trabalhadores, na prática é significativamente superior aos 3.556 kg.**

Tal operação, acarreta aumento significativo do esforço físico exigido, amplia a sobrecarga biomecânica e potencializa a ocorrência de lesões musculoesqueléticas, especialmente em atividades que já se caracterizam pela elevada penosidade intrínseca. Essa realidade não se restringe a situações pontuais ou excepcionais, sendo igualmente observada na prática cotidiana dos portos brasileiros, a exemplo das operações realizadas nos Terminais do **Porto de Santos**, onde a disposição inadequada dos materiais impõe ao trabalhador esforço adicional incompatível com parâmetros seguros de organização do trabalho portuário.

A figura a seguir demonstrará que nem todos os navios mantêm os materiais de amarração e fixação posicionados próximos às *rows*, circunstância que impõe aos trabalhadores o deslocamento manual desses equipamentos por distâncias consideráveis, **ocorrendo de maneira recorrente ao longo do mesmo ciclo operacional, com repetições**

sucessivas no mesmo período de trabalho, resultando em aumento significativo do esforço físico e da carga suportada, em desacordo com parâmetros adequados de ergonomia e de prevenção de riscos ocupacionais, conforme os conceitos anteriormente apresentados.

Equipamentos de amarração e fixação de contêineres



Fonte: Wärtsilä Encyclopedia. "Container Lashing Equipment, Container Securing Equipment." Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/16OXShdQiGfjw-WVjGjfVM3tyA3gGJsuz/view?usp=sharing>. Acesso em: 01 fev.2025

À luz do que já foi delineado no parágrafo anterior quanto ao deslocamento de materiais, tal circunstância pode ser verificada por meio de registro audiovisual, o qual confirma parte da realidade enfrentada pelos trabalhadores nos terminais de contêineres. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/16OXShdQiGfjw-WVjGjfVM3tyA3gGJsuz/view?usp=sharing>. Acesso em 22 de jan.2026.

Essa dinâmica operacional também se manifesta, sob outro aspecto relevante, nos terminais de contêineres do Porto de Santos/SP, onde, em contexto específico das operações de carga e descarga, destaca-se o destravamento manual dos esticadores (*turnbuckles*), que frequentemente chegam ao porto **emperrados** em razão da **maresia**. Tal procedimento evidencia a elevada intensidade da carga laboral aos trabalhadores, por exigir a aplicação repetida de força mecânica, mediante o uso de haste metálica de elevado peso, necessária para a liberação dos contêineres nas *bays*, contribuindo de forma significativa para o aumento do esforço físico, do desgaste ergonômico e do risco ocupacional associado a essa atividade.

Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1WYFgYLwZWV9S4HIH4A45o-IZIVAv2qVe/view?usp=sharing>. Acesso em 22 de jan. 2026.

Diante disso, a violação de parâmetros internacionais e de saúde ocupacional torna-se materialmente verificável. A **Convenção nº 127 da OIT**, em seu art. III, dispõe que: “*Não deve ser exigido nem admitido o transporte manual, por um trabalhador, de cargas cujo peso seja susceptível de comprometer a sua saúde ou segurança.*” (Brasil, Decreto 10.088/2019).

Tais diretrizes são afrontadas quando se exige que apenas quatro trabalhadores executem 10 (dez) atividades que, anteriormente, eram distribuídas entre 9 (nove) estivadores, sem readequação segura do método e sem prevenção suficiente de sobrecarga.

Em igual sentido, a **NR-17** (Anexo II) consagra princípio objetivo de dimensionamento e prevenção de sobrecarga habitual, estabelecendo:

6.2 O contingente de operadores deve ser dimensionado às demandas da produção no sentido de não gerar sobrecarga habitual ao trabalhador.

6.2.1 O contingente de operadores em cada estabelecimento deve ser suficiente para garantir que todos possam usufruir as pausas e intervalos previstos neste Anexo. (Brasil, 1978)

À vista do exposto, verifica-se que a dinâmica operacional adotada nos terminais de contêineres, ao impor elevado esforço físico e subdimensionamento das equipes, mostra-se incompatível não apenas com os parâmetros internacionais de proteção à saúde e à segurança do trabalho, mas também com o princípio objetivo de dimensionamento e prevenção da sobrecarga habitual, consagrado pela **NR-17 (Anexo II)**, evidenciando a necessidade de readequação dos métodos operacionais e do contingente de trabalhadores às demandas reais da operação portuária.

4.1.2 – DO GRAVE ACIDENTE NO BRASIL TERMINAL PORTUÁRIO (BTP) PORTO DE SANTOS/2023

Para agravar ainda mais o quadro, a sobrecarga biomecânica imposta aos trabalhadores, associada ao **subdimensionamento das equipes**, à **intensificação das tarefas manuais** e à **ausência de reposição adequada de efetivo**, culminou em acidente laboral grave durante atividades de fixação e desafixação de contêineres, evidenciando que o argumento de “escassez” invocado para questionar o regime de exclusividade não decorre da indisponibilidade de mão de obra, mas da deterioração objetiva das condições de trabalho oferecidas.

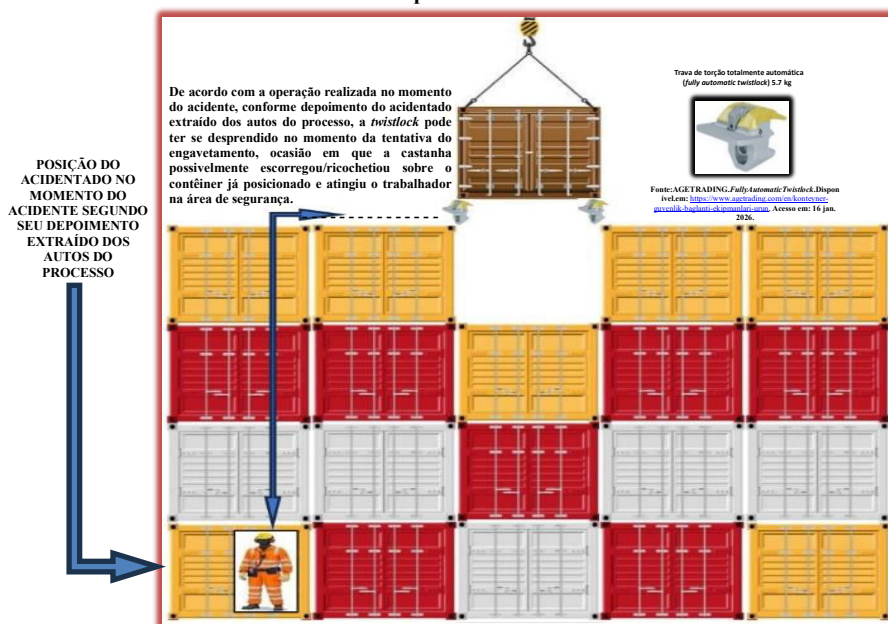
O acidente ocorrido na empresa Brasil Terminal Portuário (BTP), localizada na Avenida Engenheiro Augusto Barata, nº 969, bairro da Alemoa, Santos/SP, em 06/06/2023, a bordo do navio *CORCOVADO*, constitui exemplo trágico das condições precárias e da falta de segurança que ainda permeiam o ambiente de trabalho portuário, revelando um cenário de vulnerabilidade e instabilidade para os trabalhadores.

No caso em exame, uma equipe composta por apenas dois trabalhadores realizava a verificação do encaixe dos contêineres, sendo responsável por um conjunto de tarefas operacionais, dentre as quais se incluem a peação e a despeação, o travamento e o

destravamento de castanhas (*twist locks*), a aplicação de torque nos esticadores (*turnbuckles*), o acompanhamento visual do encaixe, a comunicação contínua com o operador do portêiner e as atividades de busca, recolhimento e armazenamento de todo o material empregado na operação. Esse conjunto corresponde a aproximadamente 10 (dez) atividades distintas, o que afasta qualquer caracterização da tarefa como meramente rotineira e evidencia que a baixa atratividade dos editais para o vínculo empregatício não decorre do regime de EXCLUSIVIDADE, mas do **excesso de peso manuseado**, da **concentração de múltiplas funções**, e da **redução do efetivo operacional**, em descompasso com o padrão historicamente adotado para esse tipo de operação.

Conforme se extrai do depoimento do trabalhador acidentado, constante dos autos da Reclamação Trabalhista nº **ATOrd 1000551-70.2024.5.02.0444**, em trâmite perante a **4ª Vara do Trabalho de Santos**, o estivador **acidentado** realizava atividade de operador de bordo. Nesse contexto operacional, o operador do portêiner tentou encaixar um contêiner, na quarta altura (*quarto tier*), entre dois já posicionados e, em razão do impacto da manobra e da dificuldade no encaixe, uma trava de torção totalmente automática (*fully automatic twistlock*) desprendeu-se em decorrência do choque e atingiu o rosto do trabalhador, causando-lhe a perda do globo ocular e conseqüentemente a cegueira do olho esquerdo. A ilustração a seguir não reproduz o evento em si, mas apresenta, de forma técnica, o croqui da operação que ocasionou o acidente, permitindo a adequada compreensão da dinâmica do ocorrido.

Suposta operação no momento do acidente, realizada na quarta altura (*quarto tier*), conforme depoimento do trabalhador acidentado constante dos autos do processo. **ATOrd 1000551-70.2024.5.02.0444**



Croqui da operação que ocasionou o acidente, segundo o depoimento do acidentado, extraído dos autos do processo

Conforme se verifica do Laudo Pericial Previdenciário emitido pelo Instituto Nacional do Seguro Social INSS, ora juntado em anexo, restam devidamente comprovadas as condições laborais a que o trabalhador estava submetido, bem como a extensão, a gravidade e a natureza das lesões decorrentes do acidente de trabalho sofrido. O referido laudo descreve, de forma técnica e detalhada, as lesões e sequelas permanentes suportadas pelo acidentado, evidenciando o nexo entre a atividade desempenhada e os impactos irreversíveis sobre sua saúde e capacidade laborativa.

Laudo Médico de Kleber Moraes Lopes,
estivador vinculado ao (BTP)

INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL SABI - Sistema de Administração de Benefícios por Incapacidade Laudo Médico			
Requerente: KLEBER MORAES LOPES	Nome: 25/04/1983	Emissão:	NB: 641973700
Sexo: Masculino	RG:		Nº Requer: 221498356
Est. Civil:			Di Exame: 13/07/2023
Ocupação:			Ordem: 1.0
			CADMED: 2119360
Benefício: Auxílio - Doença História: SEGURADO, OPERADOR DE BORDO, BRASIL TERMINAIS, ENSINO MÉDIO. VÍTIMA DE ACIDENTE NO TRABALHO EM 05/06/2023 COM QUEÇA DE CASTANHA SOBRE A FACE E ORBITA ESQUERDA, COM NECESSIDADE DE EVISCERAÇÃO. RECEBEU ALTA EM 17/06/2023 SEGUNDO LAI DR CONSTATANDO CONDIÇÃO SAÚDE OCUPACIONAL. DEBORA REINZ CRMSP 59400 APRESENTOU TAMBÉM FRATURA DOS OSSOS MALARES E MANDIBULARES LAUDO OFTALMOLOGICO DE EUTURIA PALPEBRAL, TOMOGRAFIA DA FACE HEMATOMA SUBGALEAL A ESQ. FRATURA MANDIBULAR ESQUERDA HEMOMIA. FRATURA ORBITA TEM PREVISÃO DE CIRURGIA PLÁSTICA. OFTALMOLOGICA PRESCRIÇÃO CYCLOPOT ALÉIA DOR NA FACE. Exame Físico: REG. EUTROFICO, EUTIMICO, CICATRIZ PALPEBRAL, BOM ASPECTO (ENCLICAÇÃO OCULAR) CICATRIZ PLACAS ORBITARIAS (TELA TITÂNIO E 5 PARAFUSOS) EDEMA MAXILAR ESQUERDA ABERTURA BOCA NORMAL. MOBILIDADE CERVICAL NORMAL, ACV NL SEM EDEMAS PERIFÉRICOS		Início da Doença: 05/06/2023 Cessação do Benefício: 06/12/2023 Início da Incapacidade: 05/06/2023 CID: S02.7 Considerações: INCAPAZ TEMP. PARA FC DE OPERADOR DE BORDO FACE AO AT COM FRATURA ORBITARIA, MAXILAR E HEMATOMA SUBGALEAL. SUBMETIDO A ENCLICAÇÃO ORBITARIA ESQUERDA, NO AGUARDAR DE PLASTIA OCULAR DIO E DII 06/06/2023 (AT) DCB 6 MESES Resultado: Existe incapacidade laborativa.	
Ac do Trabalho: Sim Reab. Profissional: Não Especie de Nexo: Isenção de Carência: Sim Auxílio Acidente: Não Apos. por Invalidez: Não Vistoria Técnica:			
O INSS poderá rever a qualquer tempo as informações constantes neste extrato, conforme art. 15, § 3º do Decreto 3.048/99.			

Fonte: arquivo pessoal. Kleber Moraes Lopes. 2025

Ainda que o Juízo de origem tenha afastado o pedido de acúmulo de função sob o prisma contratual-remuneratório, com fundamento no art. 456, parágrafo único, da CLT e no exercício do *jus variandi*, tal conclusão não afasta, nem esvazia, a análise do acúmulo material de tarefas sob a ótica da responsabilidade civil. A controvérsia não se funda em diferenças salariais, mas na constatação de que, no curso da operação e no momento do acidente, o trabalhador não se encontrava adstrito a uma função **fixa** ou previamente **delimitada**, sendo, ao revés, submetido a uma alternância contínua, dinâmica e, que se modificavam conforme a evolução da operação portuária.

Ou seja, o trabalhador VINCULADO não é designado para o desempenho exclusivo de uma única tarefa, mas para executar múltiplas funções operacionais inseridas na mesma cadeia produtiva, de modo que, ora atua na peaço, ora atua na despeação, ora atua como sinaleiro, ora atua na busca de *lashing-bars* e *turnbuckles*, ora atua no armazenamento de *lashing-bars* e *turnbuckles*, ora atua no torqueamento para tensionar os esticadores, ora atua na verificação do encaixe dos contêineres, ora atua na colocação de castanhas nos tampões dos porões, ora atua na aplicação de força mecânica, mediante o uso de haste de elevado peso, para o

destravamento dos esticadores, entre outras atividades, potencializando, assim, a exposição permanente do trabalhador ao perigo.

O trabalhador acidentado não operava o portêiner, tampouco detinha qualquer controle sobre a manobra de posicionamento do **contêiner** que ocasionou o impacto capaz de provocar o desprendimento do dispositivo de travamento. O operador do **portêiner** encontra-se na cabine do equipamento, localizada em terra, em posição elevada e com comando exclusivo sobre a movimentação da carga.

Dessa forma, mostra-se logicamente insustentável imputar ao trabalhador embarcado a responsabilidade por um evento decorrente da dinâmica da manobra vertical e do encaixe do contêiner, ocorrido em nível superior de aproximadamente dez metros de distância do local de segurança onde o acidentado desempenhava suas funções. **Ainda que, em tese meramente argumentativa, se cogitasse a ocorrência de caso fortuito ou força maior, tal circunstância não seria apta a transferir ao trabalhador o ônus pelo resultado danoso**, uma vez que o evento se originou de risco inerente à operação portuária, totalmente alheio à sua esfera de controle, previsibilidade ou intervenção.

Atribuir culpa ao trabalhador, nessas circunstâncias, significaria romper com a realidade fática da operação portuária e admitir uma hipótese juridicamente insustentável, na qual o trabalhador, situado muito abaixo do ponto de impacto, teria que estar **SOBRE OS CONTÊINERES** para dar causa ao acidente, o que segundo os fatos não aconteceu. O ricocheteio e/ou desprendimento da castanha ocorreu independentemente da posição do trabalhador, não havendo qualquer ação ou omissão de sua parte capaz de produzir o resultado danoso. Ao contrário, o evento insere-se no risco típico da atividade, potencializado pela complexidade operacional, pelo acúmulo material de tarefas, pela interação entre múltiplos agentes e pelo uso de equipamentos de grande porte.

Ressalte-se, ademais, que a própria empresa reconheceu nos autos ter alterado, após o acidente, o nível de segurança aplicável à função de sinaleiro, ampliando a distância mínima da operação de **1 (uma) row** para **3 (três) rows**. Tal circunstância evidencia que, antes e durante o acidente, a área então considerada segura era manifestamente insuficiente para garantir previsibilidade quanto à trajetória de objetos desprendidos, como a castanha (*twist lock*). De todo modo, é juridicamente irrelevante a maior ou menor distância do trabalhador em relação à queda da *twistlock*, uma vez que o ricocheteio e/ou desprendimento da castanha constitui evento independente de sua posição, não havendo qualquer elemento técnico que permita afirmar que o afastamento do trabalhador teria impedido a queda da castanha (*twist lock*).

Portanto, à luz da verdadeira **primazia da realidade** que rege os trabalhos sob vínculo empregatício, mostra-se absolutamente inviável a atribuição de culpa ao trabalhador pelo desprendimento da castanha (*twist lock*). Trata-se de evento humanamente impossível de ter sido causado por quem se encontrava aproximadamente dez metros abaixo do ponto de impacto, atuando em área de segurança e executando tarefas no convés ou no porão do navio, sem qualquer ingerência sobre a manobra de içamento e posicionamento da carga.

O episódio evidencia não apenas o risco físico extremo a que os trabalhadores vinculados estão expostos, mas também falhas estruturais e organizacionais na gestão do terminal. A imposição de execução de múltiplas funções sob elevada pressão operacional, sem a adoção de medidas de segurança adequadas, resultou em ambiente de trabalho insalubre e de elevado grau de periculosidade, circunstância reconhecida na própria decisão proferida nos autos da Reclamação Trabalhista nº ATOrd 1000551-70.2024.5.02.0444, em trâmite perante a 4ª Vara do Trabalho de Santos, na qual se constatou a violação de vários direitos trabalhistas pela empresa.

Embora a diminuição das equipes tenha sido realizada com base na tentativa de otimização de recursos, tal medida desconsiderou por completo os riscos inerentes às operações portuárias, especialmente nas atividades que demandam força física elevada, precisão técnica e atenção contínua. O acidente ocorrido na BTP/SP, portanto, não se apresenta como fato isolado, mas de uma realidade mais ampla de precarização das condições de trabalho, que se manifesta inclusive no atual regime de exclusividade, o qual já se encontra tensionado por práticas operacionais inadequadas e pela redução indevida de efetivos.

Todavia, deve-se assegurar que a gestão da mão de obra não seja realizada em detrimento da integridade física dos profissionais, em estrita observância à Convenção nº 127 da OIT, especialmente ao seu art. III, bem como à NR-17. O episódio ocorrido na BTP confirma a desconexão entre os discursos proferidos em seminários e a realidade concreta vivenciada pelos trabalhadores, na qual a insuficiência de trabalhadores e a ausência de condições mínimas de segurança permanecem como problemas graves, afetando diretamente a qualidade de vida dos trabalhadores.

Nesse contexto, evidencia-se que a manutenção e o fortalecimento do regime de EXCLUSIVIDADE assumem papel FUNDAMENTAL, na medida em que permitem o planejamento adequado da força de trabalho, o dimensionamento compatível das equipes, a qualificação contínua dos trabalhadores e a distribuição equilibrada das responsabilidades operacionais, elementos indispensáveis à efetiva prevenção de acidentes. A verdadeira necessidade do trabalho somente será atendida de fato, com a observância rigorosa dos

padrões de segurança, aliada à atuação permanente e efetiva da fiscalização do Ministério Público do Trabalho, da Marinha do Brasil e do Órgão Gestor de Mão de Obra.

Esclareça-se, desde logo, que a referência ao acidente de trabalho não tem por finalidade rediscutir o mérito da ação individual, a qual, até esse momento, não transitou em julgado, tampouco questionar decisão judicial específica. O episódio é trazido aos autos exclusivamente como elemento fático ilustrativo da precariedade estrutural das condições de trabalho atualmente verificadas nas operações portuárias no regime de vínculo empregatício, bem como para evidenciar a fragilidade dos argumentos sustentados pelos operadores portuários, que atribuem à exclusividade a suposta escassez de mão de obra.

A análise do acidente permite demonstrar que os riscos decorrem da forma como o trabalho é organizado, do subdimensionamento das equipes e da intensificação das tarefas, e não do regime jurídico de exclusividade, que, ao contrário, constitui instrumento de organização, segurança e proteção quanto aos trabalhadores nas operações portuárias. Nesse sentido, o fato é utilizado como dado empírico relevante para a adequada compreensão, da racionalidade normativa e dos pressupostos fáticos que informam e legitimam o regime de exclusividade, objeto de controle constitucional em curso.

Em que pese as leis vigentes ainda assegurarem a proteção do regime de exclusividade aos trabalhadores registrados no OGMO, a realidade observada nos terminais de contêineres evidencia que, mesmo sob esse marco legal e diante da exigência de qualificação profissional, treinamento e habilitação formal, as atividades portuárias já se desenvolvem em ambiente de elevado risco, circunstância claramente revelada pelo acidente ora examinado, bem como por outros acidentes fatais que serão analisados na sequência. **Basta uma análise minimamente criteriosa do exercício do poder fiscalizador para que se identifiquem inúmeros casos de trabalhadores que, após determinado período no regime de vínculo empregatício, passaram a apresentar sequelas permanentes, resultando em afastamentos prolongados e, não raras vezes, em aposentadorias precoces, o que evidencia o impacto cumulativo e estrutural da atividade. Cumpre salientar que o trabalhador vitimado é regularmente registrado no OGMO, detinha qualificação técnica específica e capacitação compatível com as funções desempenhadas, o que torna patente a periculosidade intrínseca da atividade, ainda que executada por mão de obra qualificada e controlada.**

4.2 – DOS ACIDENTES FATAIS NO PORTO DE SANTOS

No contexto das operações portuárias desenvolvidas no Porto de Santos, dois acidentes

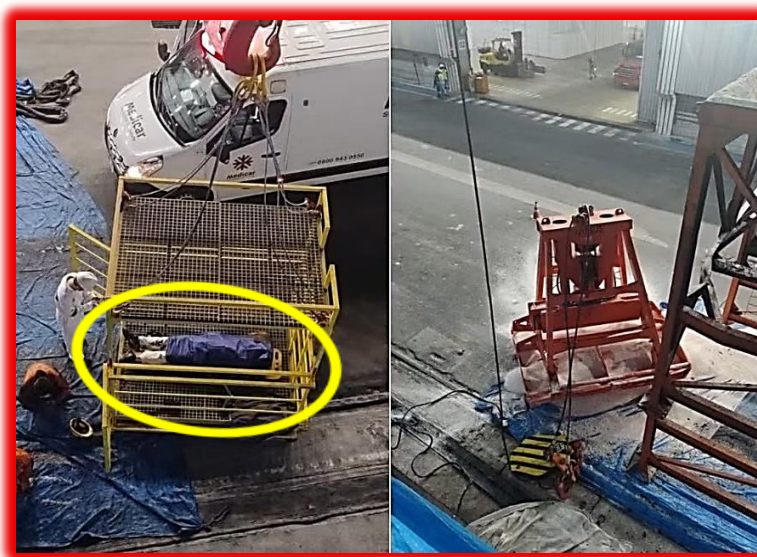
fatais recentes, ocorridos em **ocasiões distintas**, revelam, de forma concreta e alarmante, a persistência de condições estruturais inseguras, a fragilização dos protocolos operacionais e a ausência de delimitação normativa rigorosa quanto às atribuições e responsabilidades no ambiente portuário.

O primeiro episódio trágico ocorreu na noite de **29 de setembro de 2025**, a bordo do navio ***Forever SW***, atracado na margem direita do Porto de Santos.

Durante a operação de descarga de sal a granel, **dois ternos de estivadores** atuavam simultaneamente na movimentação da carga, enquanto **um tripulante estrangeiro, de 35 anos de idade**, realizava, de forma indevida, a manutenção do guindaste de bordo, atividade que exige a paralisação total da operação e certificação técnica específica, em observância aos protocolos de segurança operacional. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/porto-mar/noticia/2025/09/30/tripulante-chines-morre-apos-ser-atingido-por-cabo-de-guindaste-em-navio-no-porto-de-santos.ghtml>. Acesso em: 12 out. 2025.

Ressalte-se, ademais, que, **posteriormente, em evento distinto e subsequente à fatalidade**, ocorreu a queda de um *grab* na mesma área operacional, o qual, por circunstância fortuita, não atingiu nenhum trabalhador em terra, como será demonstrado na figura a seguir. Vejamos

Acidente fatal no Porto de Santos, ocorrido em 29 de setembro de 2025



Fonte: G1 Santos “Tripulante chinês morre após ser atingido por cabo de guindaste em navio no Porto de Santos”, publicado em 30 set. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/porto-mar/noticia/2025/09/30/tripulante-chines-morre-apos-ser-atingido-por-cabo-de-guindaste-em-navio-no-porto-de-santos.ghtml>. Acesso em: 12 out. 2025.

O reparo foi executado no período noturno, quando a visibilidade é naturalmente reduzida, agravando consideravelmente o risco da operação. A ausência de coordenação entre a

movimentação portuária e o reparo mecânico resultou no rompimento de um cabo de aço, que atingiu fatalmente o tripulante. Registre-se que **havia estivador regularmente designado e exercendo a função de portaló no convés**, contudo **não posicionado naquele exato raio de ação**, uma vez que o porão objeto da manutenção era diverso daquele sob execução da estiva. Ainda assim, caso o estivador estivesse naquele ponto operacional específico, **também poderia ter sido atingido e perdido a vida**, pois o acidente ocorreu em plena área operacional.

Segundo o relato do estivador **José Acácio de Jesus (CIP 110-8040-2)**, que integrava a equipe de descarga naquela noite, o acidente ocorreu por volta das **22 horas do dia 29 de setembro de 2025**, durante a operação simultânea de dois ternos de estivadores na descarga de sal a granel. Enquanto as equipes realizavam suas atividades nos porões 3 e 5 do navio *Forever SW*, um tripulante de nacionalidade chinesa, efetuava, de forma indevida, **procedimentos de manutenção no guincho nº 1**, posicionado **sobre o tampão do porão nº 2**.

No momento do ocorrido, o estivador **Acácio** trabalhava normalmente na operação de descarga, sem que houvesse qualquer sinal prévio de risco. O acidente ocorreu de forma **repentina e inesperada**, quando o tripulante, que realizava a manutenção no **guincho nº 1**, posicionado sobre o tampão do **porão nº 2**, foi atingido fatalmente por componentes do equipamento que se desprenderam durante o procedimento. Assim que percebeu o acidente, o estivador **Acácio** interrompeu imediatamente a operação e dirigiu-se ao local para prestar socorro, acionando a equipe de bordo e os responsáveis pela segurança do navio. No exercício da função de **Extra Guincheiro Granel**, ele próprio coordenou o resgate, **transportando o tripulante acidentado em uma gaiola até terra firme**, onde foram prestados os primeiros atendimentos pelas equipes de emergência portuária.

Pouco tempo depois, **um segundo incidente ocorreu**, quando o **cabo do guincho nº 4**, operado pelo segundo terno, **rompeu-se e despencou em terra**, ocasionando danos materiais, mas felizmente, **sem registro de vítimas**.

Esses dois eventos, ocorridos em sequência e em um mesmo contexto operacional, demonstram a gravidade da ausência da EXCLUSIVIDADE da mão de obra portuária avulsa, bem como a falta de protocolos claros de segurança e de coordenação entre tripulação e operadores portuários, reforçando a necessidade de normas específicas que impeçam intervenções técnicas durante operações de carga e descarga e que assegurem a presença de profissionais qualificados e devidamente registrados junto ao Órgão Gestor de Mão de Obra OGMO, em conformidade com a legislação portuária vigente.

Esse episódio demonstra, de forma incontestável, que a execução simultânea de tarefas incompatíveis, sem supervisão técnica da Marinha do Brasil e sem o controle do OGMO,

coloca em risco tanto trabalhadores nacionais quanto tripulantes estrangeiros.

Situações como essa decorrem diretamente da lógica da controvérsia constitucional instaurada na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.591, marcada pela ausência da EXCLUSIVIDADE da mão de obra portuária avulsa, a qual, na hipótese de eventual procedência da ação, permitirá que operações de elevado risco sejam executadas por tripulantes ou por trabalhadores fora do sistema do OGMO, sem a exigência de coordenação técnica adequada e qualificação profissional, circunstância que resultará na indevida transferência de atividades críticas e de alto risco a agentes alheios ao regime jurídico próprio do trabalho portuário, com esvaziamento da fiscalização exercida pela Marinha do Brasil e pelo Ministério Público do Trabalho, em violação ao art. 7º, inciso XXII, da Constituição Federal, “*que impõe a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança*”.

Outrossim, conforme a Norma Regulamentadora nº 5 (NR-5), compete à Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA) identificar situações de risco, acompanhar manutenções e fiscalizar intervenções em equipamentos, especialmente aquelas com potencial de acidente grave ou fatal, razão pela qual, em situações como a ocorrida no navio *Forever SW*, deveria haver a presença de membro da CIPA no local, a fim de avaliar as condições de segurança da manutenção, o isolamento da área e a compatibilidade da atividade com operações simultâneas de descarga, de modo a prevenir a ocorrência de eventos dessa natureza, que, no caso concreto, resultou em desfecho fatal.

Por essa razão, torna-se ainda mais evidente a importância da **EXCLUSIVIDADE** prevista no art. 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013, pois o membro da CIPA, nos portos, é o próprio trabalhador portuário avulso registrado no OGMO, profissional experiente e capacitado, **de modo a garantir a efetiva fiscalização as condições de trabalho e a prevenção de riscos inerentes às operações portuárias, com o escopo de afastar a reincidência de eventos como o ocorrido no navio *Forever SW*.**

4.2.1 – DO SEGUNDO ACIDENTE FATAL NO PORTO DE SANTOS

Em **ocasião diversa**, mas inserido no mesmo cenário de precariedade estrutural, ocorreu o segundo acidente fatal, que vitimou a trabalhadora **Denise dos Santos Teixeira**, de **40 anos**, técnica auxiliar vinculada à empresa **Corredor Logística e Infraestrutura (CLI)**. O acidente ocorreu na noite de **12 de maio**, no **Armazém 16 do Porto de Santos**, durante atividade de inspeção.

Segundo informações divulgadas pelo **portal G1 (Santos e Região, 16 jan. 2026)**, a

trabalhadora sofreu queda de aproximadamente 20 metros, **sendo mencionada por colega de trabalho a hipótese de cedimento do piso da passarela/esteira**. Embora a vítima utilizasse os Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), o ocorrido evidenciou **fragilidades nas condições de segurança no local**, conforme relato jornalístico. A vítima foi encontrada já sem vida por um colega de trabalho por volta das 21h, tendo sido relatada, ainda, **demora significativa na realização da perícia e na liberação do corpo**, circunstância que agravou o sofrimento dos familiares.

Segundo informações divulgadas pelo portal G1 (Santos e Região, 16 jan. 2026; disponível em: <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2026/01/16/morte-de-funcionaria-apos-queda-de-20-metros-gera-protesto-por-seguranca-no-porto-de-santos.ghtml>), a trabalhadora sofreu queda de aproximadamente 20 metros, sendo mencionada por colega de trabalho a hipótese de cedimento do piso da passarela/esteira. Acesso em: 19 jan. 2026.

A repercussão do ocorrido extrapolou o âmbito individual e resultou em manifestação pública por melhores condições de segurança no trabalho portuário, realizada na Avenida Perimetral, em frente a instalações empresariais do Porto de Santos. A mobilização, organizada por familiares, colegas de trabalho e integrantes da comunidade portuária, contou com destaque para a atuação da irmã da vítima, Simone Freire, e teve por finalidade exigir esclarecimentos quanto às condições estruturais, aos protocolos de segurança e às responsabilidades preventivas.

Os cartazes exibidos durante o protesto, entre eles o que trazia a expressão “Porto sucateado”, revelam a percepção social de precarização das estruturas, enquanto a imagem da peça que, conforme noticiado, teria supostamente cedido, materializa o risco inerente às condições operacionais. Tais elementos reforçam que o evento não constitui fato isolado, mas integra um contexto mais amplo de fragilização das condições de trabalho no porto, a exigir respostas institucionais efetivas e medidas concretas de prevenção. Vejamos:

Manifestante levanta faixas cobrando justiça e melhorias no porto Foto: Matheus Croce/TV Tribuna



Fonte: G1 SANTOS E REGIÃO. Morte de funcionária após queda de 20 metros gera protesto por segurança no Porto de Santos. 16 jan. 2026. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2026/01/16/morte-de-funcionaria-apos-queda-de-20-metros-gera-protesto-por-seguranca-no-porto-de-santos.ghtml>. Acesso em: 19 jan. 2026.

Segundo informações divulgadas pelo jornal A Tribuna (Santos, 16 jan. 2026), essa seria a suposta peça em que a funcionária teria pisado



Fonte: A TRIBUNA (Santos). Morte de funcionária após queda de 20 metros gera protesto por segurança no Porto de Santos. Santos, 16 jan. 2026. Disponível em: [Funcionária morre ao cair de 20 metros de altura após piso de esteira ceder em armazém do Porto de Santos](#). Acesso em: 19 jan. 2026.

Ambos os episódios, embora distintos quanto à dinâmica e às vítimas, convergem para um mesmo denominador comum: a insuficiência das medidas preventivas, a tolerância a práticas operacionais inseguras e a fragilização dos mecanismos institucionais de controle e fiscalização das atividades portuárias.

Insere-se, inicialmente, o grave acidente que resultou na **perda definitiva da visão** de um trabalhador portuário, atingido por dispositivo de travamento durante operação em terminal de contêineres, evidenciando a exposição direta a riscos elevados no curso da atividade. Na sequência, registra-se o **acidente fatal** que vitimou um tripulante estrangeiro, ocorrido em contexto de execução indevida de atividade técnica concomitante à operação de carga, em descompasso com os protocolos básicos de segurança. Por fim, destaca-se o acidente que **resultou na morte** da trabalhadora **Denise dos Santos Teixeira**, profissional que, segundo relatos de colegas de trabalho, familiares e amigos, era reconhecida por sua dedicação, elevado senso de responsabilidade e conduta extremamente profissional no exercício de suas funções.

Os eventos fatais **ocorreram** durante atividades laborais no Porto de Santos e **inserem-se** em um contexto mais amplo de precarização das condições de trabalho e de insuficiência estrutural de medidas de segurança, o que reforça a necessidade de respostas institucionais efetivas e de políticas preventivas consistentes.

Tais ocorrências, analisadas em conjunto, não podem ser tratadas como fatos isolados ou meramente fortuitos, mas como **manifestações concretas de um modelo operacional que expõe trabalhadores portuários e tripulantes a riscos previsíveis e evitáveis**, em desacordo com os princípios da proteção ao trabalho, da prevenção, da segurança operacional e da dignidade da pessoa humana.

Esse dado é juridicamente relevante porque demonstra que, se o trabalho portuário já se revela perigoso mesmo quando executado por trabalhadores devidamente registrados no OGMO, qualificados e submetidos a um sistema institucional de controle decorrente do **regime de exclusividade**, a eventual supressão desse regime tenderia a agravar significativamente o cenário, ao permitir a ampliação da contratação de trabalhadores sem o mesmo nível de formação, experiência e QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL.

Ainda que a ADI nº 7.591 tenha como objeto central o debate acerca da exclusividade, o exame dos acidentes de trabalho ocorridos no âmbito da operação portuária revela-se elemento essencial para o fiel entendimento da racionalidade e dos pressupostos fáticos que sustentam esse regime jurídico. A análise dos casos concretos demonstrou que a **exclusividade** assegurada no art. 40, § 2º da Lei 12.815/2013, não constitui obstáculo à eficiência, mas instrumento de organização, segurança e proteção da força de trabalho, sendo particularmente

relevante para a adequada apreciação, por este Egrégio Supremo Tribunal Federal, das alegações formuladas pelos operadores portuários no sentido de atribuir à exclusividade uma suposta escassez de mão de obra.

A eliminação da **exclusividade**, portanto, não mitigaria os riscos existentes, nem afastaria a suposta ineficiência do sistema portuário indevidamente atribuída à exclusividade, como pretendem os operadores portuários, mas potencializaria a precarização das condições de trabalho, expondo ainda mais os trabalhadores a situações de perigo e comprometendo a segurança das operações portuárias como um todo.

5 – DOS FATOS JURÍDICOS

A atual redação do art. 40, § 2º da Lei nº 12.815/2013 assegura a exclusividade na contratação com vínculo empregatício por prazo indeterminado para os Trabalhadores Portuários Avulsos, sendo tal contratação, na maioria das vezes, voltada aos terminais de contêineres. Trata-se de norma protetiva que visa resguardar a EXCLUSIVIDADE absoluta dos trabalhadores previamente registrados no OGMO, impedindo a admissão de terceiros estranhos à relação portuária organizada.

Entretanto, a ADI 7.591 promovida pela ABTP, ABRATEC e FNOP propõe uma alteração substancial nesse regime ao permitir que a contratação com vínculo empregatício também ocorra FORA DO SISTEMA DO OGMO.

Essa mudança viabilizaria que operadores portuários e terminais arrendados deixassem de contratar exclusivamente dentre os avulsos registrados no OGMO, e passassem a admitir qualquer trabalhador para o vínculo empregatício, desde que, **em tese**, observada a **prioridade**, conceito subjetivo e de difícil controle. A consequência prática é a DISSOLUÇÃO DO MODELO AVULSO, com impactos diretos sobre a organização do trabalho portuário, a função do OGMO, a economia nacional e os direitos coletivos historicamente assegurados às categorias profissionais.

Considerando que o sistema de trabalho portuário avulso, estruturado no regime de rodízio, é capaz de empregar um número significativamente superior de trabalhadores em comparação ao regime celetista vinculado, eventual substituição desse modelo tende a produzir efeitos sociais regressivos. Diferentemente do que se pretende sustentar, o vínculo empregatício não assegura garantia efetiva de emprego, pois, em períodos de retração da demanda, os operadores portuários reduzem seus quadros de forma imediata.

No regime avulso, ao contrário, a mão de obra permanece inserida no sistema, com

distribuição do trabalho entre os trabalhadores portuários avulsos registrados nos OGMOs, o que preserva postos de trabalho mesmo em cenários de oscilação econômica.

Assim, a flexibilização do modelo e a restrição do sistema avulso poderão resultar, em âmbito nacional, em aumento expressivo do desemprego entre os Trabalhadores Portuários Avulsos, aprofundando desigualdades sociais e fragilizando direitos historicamente consolidados. Tal cenário projetaria reflexos relevantes sobre a economia nacional, notadamente no que se refere à eficiência logística, à arrecadação e à estabilidade das cadeias produtivas associadas ao setor portuário.

Nesse contexto, a análise jurídica do tema deve necessariamente partir do parâmetro constitucional, uma vez que o art. 5º, inciso XIII, da Constituição Federal assegura a liberdade no exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, desde que atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer. No âmbito do trabalho portuário avulso, tais qualificações estão diretamente vinculadas à proteção da vida, da saúde e da segurança no trabalho, constituindo pressuposto essencial para o regular desempenho das atividades portuárias. A atribuição de atividades a trabalhadores não integrantes do sistema do OGMO, desprovidos das qualificações legalmente exigidas, comprometeria a eficiência operacional e exporia os próprios trabalhadores e terceiros a riscos incompatíveis com os padrões normativos de segurança do trabalho, **conforme já verificado nos acidentes aqui supramencionados.**

A controvérsia, objeto da **ADI 7.591** deve, portanto, ser analisada sob essa perspectiva. A exclusividade legalmente prevista na legislação, não constitui obstáculo à liberdade profissional, mas **instrumento de concretização dos direitos fundamentais ao trabalho digno, à segurança e à valorização do trabalho humano**, assegurados pelos **arts. 1º, incisos III e IV, 5º, caput, 6º e 7º da Constituição Federal**, todos protegidos pelo regime das **cláusulas pétreas** (art. 60, § 4º, IV). Vejamos:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: IV - os direitos e garantias individuais. (Brasil arts. 1º, III, IV, 5º, 6º, 7º, 60 §4º, IV, 1988).

O princípio da dignidade da pessoa humana e a primazia dos valores sociais do trabalho, refletem a importância da tutela do labor na estrutura jurídica do país. A isonomia, consagrada no artigo 5º, reforça a necessidade de tratamento justo e equitativo entre os trabalhadores, garantindo-lhes condições adequadas para o exercício de suas funções. O reconhecimento do trabalho como um direito social, conforme disposto no art. 6º da Constituição Federal, evidencia sua relevância na construção de uma sociedade mais justa e equilibrada.

Além disso, a ordem econômica, delineada no artigo 170 da Constituição Federal, é baseada na valorização do trabalho humano, assegurando que as relações produtivas estejam alinhadas com a promoção do bem-estar social. Por fim, o artigo 193 da mesma norma, estabelece que a ordem social tem como fundamento a primazia do trabalho, reforçando a centralidade da proteção laboral no modelo constitucional brasileiro.

A eventual supressão da **EXCLUSIVIDADE** da mão de obra portuária avulsa não configuraria apenas afronta a direitos fundamentais de natureza trabalhista e constitucional, mas representaria **risco concreto** à integridade física e à própria vida daqueles que atuam nas operações portuárias, ao permitir a sobreposição indevida de funções técnicas por trabalhadores sem o devido registro ou cadastro no **Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO)**. **Tal risco não se restringe ao plano meramente abstrato**, revelando-se de forma objetiva na realidade operacional dos portos brasileiros.

5.1 – DO PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

Mostra-se de extrema importância a análise desse contexto, uma vez que a discussão acerca da exclusão do Órgão Gestor de Mão de Obra OGMO, assume relevância central, pois sua supressão implica, por consequência lógica e jurídica, o esvaziamento do próprio regime de exclusividade da mão de obra portuária avulsa, ao **inviabilizar** o cadastro, o registro e a escalação dos trabalhadores portuários avulsos, **atribuições estas asseguradas pela Lei nº 12.815/2013**.

Essa relação indissociável entre a existência do OGMO e a preservação dos direitos dos trabalhadores portuários avulsos foi expressamente reconhecida pelo Ministério Público do

Trabalho no Parecer consubstanciado no Ofício nº 2942.2020 – GAB/PGT, de 24 de julho de 2020, elaborado em resposta ao relatório de auditoria operacional do Tribunal de Contas da União (TC 022.534/2019-9) Conforme link em anexo: <https://drive.google.com/file/d/1XqyBpfd-48SgorUa6nZCLK8FoZmBh23X/view?usp=sharing>. Acesso em 22 de jan. 2024.

O documento manifesta preocupação com as recomendações que propõem o fim do chamado “monopólio” do OGMO no fornecimento de mão de obra portuária avulsa, alertando para os impactos sociais e jurídicos de medidas que fragilizem o modelo atual de gestão da mão de obra nos portos públicos.

A manifestação do MPT surge como resposta direta às conclusões da Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União, que sustentou que a obrigatoriedade de intermediação pelo OGMO resultaria em composições ineficientes de equipes, elevação dos custos operacionais e dificuldades no desenvolvimento e na qualificação profissional dos trabalhadores portuários.

Segundo os auditores, esse modelo de alocação compulsória seria, para os terminais, um dos principais fatores de perda de atratividade dos portos públicos em comparação aos Terminais de Uso Privado (TUPs). Frente a esses argumentos, o parecer ministerial **rechaça a tentativa de atribuir à existência do OGMO a responsabilidade pela suposta ineficiência do sistema portuário**, demonstrando que a exclusividade do órgão está amparada constitucionalmente e internacionalmente, e que sua substituição comprometeria não apenas os direitos dos trabalhadores portuários avulsos, mas a própria estrutura de regulação da mão de obra no setor.

A primeira crítica diz respeito à **falta de diálogo com as entidades representativas dos trabalhadores** durante a elaboração do relatório do TCU. Segundo o MPT, foram ouvidos APENAS REPRESENTANTES DO SETOR PRODUTIVO, como terminais privados e operadores portuários, SEM QUALQUER PARTICIPAÇÃO DE SINDICATOS, FEDERAÇÕES OU ÓRGÃOS DE FISCALIZAÇÃO. Tal omissão fere o princípio do diálogo social **tripartite**, fundamento reconhecido tanto pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), quanto pela Constituição Federal.

Do ponto de vista normativo, o parecer ressalta que o OGMO foi instituído como ente sem fins lucrativos e de utilidade pública, com a missão de administrar, qualificar, escalar e proteger os trabalhadores portuários avulsos, nos termos da Lei nº 12.815/2013 (arts. 32 e 39) e da Lei nº 9.719/1998 (art. 9º). Substituí-lo por EPTPs ou entidades intermediadoras representaria violação direta à Convenção nº 137 da OIT, especialmente ao artigo 3º, que exige registro formal dos trabalhadores e priorização dos avulsos na contratação por prazo

indeterminado.

O MPT adverte que **permitir a gestão da mão de obra através cooperativas ou empresas privadas** configuraria desvirtuamento da função constitucional dessas entidades, e promoveria a **reintrodução de práticas de intermediação JÁ SUPERADAS** com a Lei de Modernização dos Portos (Lei nº 8.630/1993). Trata-se, portanto, de medida que compromete a profissionalização, a isonomia no acesso ao trabalho e a regularidade na escalação.

A EXTINÇÃO do OGMO como fornecedora única de mão de obra no porto, como quisera a Auditoria, poderia ensejar a existência de diversos atores no porto, como, cooperativas e empresas meras fornecedoras de mão de obra, representando grave retrocesso social (MPT, 2020).

A crítica também se estende à comparação indevida com portos estrangeiros, como os de Houston, Antuérpia e Rotterdam, localizados EM PAÍSES QUE NÃO RATIFICARAM A CONVENÇÃO Nº 137 da OIT, e, PORTANTO, NÃO ESTÃO SUJEITOS ÀS MESMAS OBRIGAÇÕES LEGAIS QUE O BRASIL. O parecer reforça que a organização da mão de obra nos portos brasileiros deve seguir o marco civilizatório internacional adotado, respeitando os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro no plano multilateral.

No aspecto da **segurança do trabalho**, o MPT sustenta que a eliminação do OGMO colocaria em risco a observância de normas regulamentadoras essenciais, como a **NR 29**, aprovada pela Portaria nº 53/1997, além da Lei nº 12.815/2013 e da Lei nº 9.719/1998. Segundo o Ministério Público do Trabalho em seu parecer, a inexistência do OGMO acarretaria uma lacuna de responsabilidade institucional, com impacto direto na proteção do meio ambiente de trabalho, na formação técnica dos trabalhadores e no aumento da sinistralidade nas operações portuárias.

Também é relevante o destaque dado ao **Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo**, cuja existência, segundo o próprio relatório do TCU, é ignorada como ferramenta de qualificação. O parecer aponta que esse fundo contava, à época, com cerca de **R\$ 2 bilhões não executados**, recursos que, se devidamente aplicados, **poderiam ampliar a capacitação e eficiência dos Trabalhadores Portuários Avulsos e Vinculados**, sem necessidade de alterar a estrutura de gestão da mão de obra.

O MPT rechaça, ainda, a ideia de que a contratação de avulsos por meio de cooperativas, **fomentaria** a concorrência. Segundo o órgão, essa forma de flexibilização tende a reintroduzir práticas fraudulentas já amplamente combatidas pelo Poder Judiciário, evidenciadas por centenas de ações civis públicas que culminaram na extinção de **FALSAS COOPERATIVAS**, utilizadas como meros instrumentos de intermediação irregular de mão

de obra.

Por fim, o parecer reitera que a baixa atratividade dos portos públicos **não decorre do suposto monopólio no fornecimento de mão de obra avulsa fornecido pelo OGMO**, e muito menos dos **Trabalhadores Portuários Avulsos**, mas sim de **problemas estruturais**, como os altos custos tarifários, a burocracia nos processos de arrendamento, e a falta de capacitação técnica nas Autoridades Portuárias. Imputar tal responsabilidade à gestão da mão de obra avulsa é não apenas injusto, mas tecnicamente **INSUSTENTÁVEL**.

Portanto, diante da fundamentação apresentada no **Parecer nº 2942.2020 – GAB/PGT**, é possível concluir que a exclusão do OGMO representaria grave retrocesso social, jurídico e institucional. Tal proposta afronta diretamente dispositivos constitucionais, tratados internacionais ratificados pelo Brasil e toda a estrutura normativa de proteção aos Trabalhadores Portuários Avulsos, construída desde a modernização dos portos, iniciada com a Lei nº 8.630/1993. Trata-se de medida que rompe com a valorização do trabalho humano, fragiliza direitos fundamentais e compromete o equilíbrio das relações laborais no setor portuário brasileiro.

5.2 – DA CONVENÇÃO Nº 137 DA OIT E DO PRINCÍPIO DA NORMA MAIS FAVORÁVEL

Embora os operadores portuários invoquem reiteradamente, na ADI nº 7591/2024, a Convenção nº 137 da Organização Internacional do Trabalho para sustentar a mera prioridade na obtenção de trabalho portuário, tal interpretação não pode ser realizada de forma isolada, fragmentada ou dissociada do próprio sistema normativo da OIT, sob pena de converter instrumento internacional de proteção em fator de precarização e ruína social do trabalhador.

A Convenção nº 137 não se presta a legitimar a supressão de garantias mais amplas asseguradas pelo direito interno, tampouco autoriza a adoção de medidas que fragilizem a segurança, a estabilidade e a organização do trabalho portuário. **Nesse sentido**, sua aplicação deve observar os fins e objetivos da Organização Internacional do Trabalho, em especial o princípio segundo o qual as normas internacionais não podem ser utilizadas para reduzir direitos já consolidados, mas sim, para ampliá-los ou fortalecê-los, sob pena de subversão de sua própria razão de existir.

É justamente nesse marco principiológico que se insere a **Constituição da Organização Internacional do Trabalho (COIT)** e o seu anexo, a Declaração de Filadélfia, aprovada na 26ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Filadélfia, 1944) e

incorporada formalmente à Constituição da OIT na 29ª Reunião da Conferência (Montreal, 1946), os quais estabelecem os fins e objetivos que orientam a interpretação e a aplicação de todas as convenções internacionais da Organização).

Embora a Convenção 137 da OIT tenha status de norma supralegal em relação à Lei 12.815/2013, especialmente quanto à prioridade para a obtenção de trabalho nos Portos, estabelecida no item 2, do artigo 3º da Convenção 137, o item 8 do artigo 19 da **Constituição da Organização Internacional do Trabalho**, DEVE PREVALECER. Esse parágrafo determina que, “se uma disposição nacional é MAIS FAVORÁVEL ao trabalhador, ela deve ser PRESERVADA”. *In verbis*:

Decreto nº 10.088/2019 – Constituição da Organização Internacional do Trabalho, Capítulo II - Funcionamento

Artigo 19. Se a Conferência se pronunciar pela aceitação de propostas relativas a um assunto na sua ordem do dia, deverá decidir se essas propostas tomarão a forma:

- a) de uma convenção internacional;
- b) de uma recomendação, quando o assunto tratado, ou um de seus aspectos, não permitir a adoção imediata de uma convenção.

8. *Em caso algum*, a adoção, pela Conferência, de uma convenção ou recomendação, ou a ratificação, por um Estado-Membro, de uma convenção, deverão ser consideradas como afetando qualquer lei, sentença, costumes ou acordos que assegurem aos trabalhadores interessados “condições mais favoráveis” que as previstas pela convenção ou recomendação. (Brasil, Capítulo II Funcionamento art. 19, §8º, 2019).

Essa interpretação faz uso do princípio da norma mais favorável ao trabalhador, consagrado no Direito do Trabalho, conforme expressamente demonstrado no item 8 do art. 19 da **Constituição da Organização Internacional do Trabalho**, segundo o qual “EM CASO ALGUM” a adoção ou a ratificação de convenções internacionais pode afetar normas internas, decisões judiciais, costumes ou acordos que assegurem condições **mais favoráveis aos trabalhadores**. A norma internacional não pode prevalecer para restringir direitos já assegurados pela legislação interna, devendo esta ser aplicada sempre que conferir proteção mais ampla ao trabalhador, mesmo que isso signifique aplicar uma lei nacional em detrimento de uma norma supralegal internacional.

Inclusive, este é o entendimento pacificado pelo **TST-RRAG-1000244-54.2017.5.02.0447**, onde foi reconhecida a “exclusividade” para a “Capatazia” na contratação para o vínculo empregatício por prazo indeterminado.

Dessa forma, o Tribunal Superior do Trabalho (TST), já firmou o entendimento de que

após a vigência da Lei nº 12.815/2013, a contratação de trabalhador portuário deve ser realizada exclusivamente entre aqueles trabalhadores registrados no OGMO, incluindo de capatazia, conforme determina o art. 40, §2º, da mencionada Lei. Nesse sentido destaco os seguintes julgados:

“CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS – AUSÊNCIA DE REGISTRO NO OGMO – CAPATAZIA. 1. O Tribunal Regional, no caso em exame, houve por bem “declarar a nulidade das contratações de trabalhadores portuários fora do sistema para a função de capatazia, realizadas após a entrada em vigor da Lei nº 12.815/2013, ou seja, a partir de 05.06.2013”, sob o fundamento de que “a questão é disciplinada no art. 40, da Lei 12.815/2013, que estabeleceu expressamente que também a contratação de empregados de capatazia deve ser feita exclusivamente dentre trabalhadores registrados”. 2. Esse entendimento está em conformidade com a pacífica jurisprudência desta Corte, razão pela qual o recurso de revista não merecia processamento, seja por ofensa aos dispositivos legais e constitucionais invocados, seja por divergência jurisprudencial, nos termos do art. 896, § 7º, da CLT e a teor da Súmula nº 333 desta Corte, não havendo margem à reforma da decisão ora agravada. Agravo interno desprovido”. (Ag-AIRR-720-65.2016.5.09.0022, 2ª Turma, Relatora Desembargadora Convocada Margareth Rodrigues Costa, DEJT 08/03/2024);

“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 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". (RR-20882-44.2015.5.04.0123, 3ª Turma, Relator Ministro Jose Roberto Freire Pimenta, DEJT 19/08/2022);

"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" (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);

"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 (AIRR-122000-96.2009.5.01.0013, Instrumento 6ª Convocado Americo Bede Freire, DEJT 27/02/2015). não provido " Turma, Relator Desembargador Os julgados citados trazem teses que levam em conta situações similares à examinada no caso concreto, demonstrando o entendimento desta Corte Superior sobre a matéria, o qual também deve ser aplicado neste processo. Nesse passo, conheço do recurso de revista porque foi ofendido o art. 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013.

MÉRITO ÓRGÃO GESTOR DE MÃO DE OBRA – OGMO. ATRIBUIÇÃO EXCLUSIVA PARA GERIR E INTERMEDIAR O FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA DO TRABALHADOR PORTUÁRIO. CAPATAZIA. A consequência do conhecimento do recurso de revista porque foi ofendido o art. 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013 é o seu provimento, para, reformando o acórdão recorrido, condenar a empresa reclamada na obrigação de não fazer, se abstendo de proceder à contratação de trabalhadores que não possuam habilitação e inscrição no cadastro do OGMO para a função de capatazia, sob pena de multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais) por trabalhador não habilitado junto ao OGMO, conforme as Leis nº 12.815/13 e 9.719/98. Também, para adequação às normais legais citadas, determina-se que, no prazo de seis meses, a empresa reclamada providencie a dispensa dos trabalhadores sem registro no OGMO que foram contratados para a função de capatazia, garantindo para cada um dos trabalhadores o pagamento de todas as verbas e direitos trabalhistas na modalidade de "dispensa sem justa causa". CONCLUSÃO Pelo exposto, reconheço a transcendência e

conheço do recurso de revista do reclamante quanto ao tema “ÓRGÃO GESTOR DE MÃO DE OBRA – OGMO. ATRIBUIÇÃO EXCLUSIVA PARA GERIR E INTERMEDIAR O FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA DO TRABALHADOR PORTUÁRIO. CAPATAZIA” porque foi violado o art. 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013, e, no mérito, dou-lhe provimento para, reformando o acórdão recorrido, condenar a empresa reclamada na obrigação de não fazer, se abstendo de proceder à contratação de trabalhadores que não possuam habilitação e inscrição no cadastro do OGMO para a função de capatazia, sob pena de multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais) por trabalhador não habilitado junto ao OGMO, conforme as Leis nº 12.815/13 e 9.719/98. Também, para adequação às normas legais citadas, determina-se que, no prazo de seis meses, a empresa reclamada providencie a dispensa dos trabalhadores sem registro no OGMO que foram contratados para a função de capatazia, garantindo para cada um dos trabalhadores o pagamento de todas as verbas e direitos trabalhistas na modalidade de "dispensa sem justa causa". Isso, com amparo nos arts. 118, X, do RITST, e 932, VIII, do CPC. Publique-se. Brasília, 21 de maio de 2024. Firmado por assinatura digital (MP 2.200-2/2001) PAULO RÉGIS MACHADO BOTELHO Desembargador Convocado Relator página 6ª10. (Brasil p. 6-7-8-9-10, 2024).

Como demonstrado, trata-se de jurisprudência e não de um caso isolado. Podemos ver que, em quase todos os julgados, os Operadores Portuários já teriam contratado trabalhadores fora do sistema do OGMO, e muitas vezes sem sequer notificar o sindicato da categoria profissional, o que pode comprometer a continuidade da categoria de Trabalhadores Portuários Avulsos. Portanto, os julgadores foram sábios ao identificar A CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA e decidirem pela preservação da “**exclusividade**” em suas decisões.

A preservação da EXCLUSIVIDADE na contratação de Trabalhadores Portuários Avulsos para o vínculo empregatício, é de extrema importância para assegurar a proteção e os direitos dessas categorias. A exclusividade tem o objetivo de garantir que os TPAs possam exercer suas funções com segurança jurídica, acesso a direitos trabalhistas e condições de trabalho adequadas. Esse princípio é essencial não apenas para a dignidade dos trabalhadores, mas também para a estabilidade e eficiência operacional dos Portos Brasileiros.

5.3 – DOS PARECERES E MANIFESTAÇÕES DOS ÓRGÃOS E INSTITUIÇÕES DA REPÚBLICA

1. **Do Senado Federal:** Improcedência do pedido da ADI 7.591/DF;
2. **Da Presidência da República:** Improcedência do pedido da ADI 7.591/DF;
3. **Da Advocacia Geral da União:** Improcedência do pedido da ADI 7.591/DF;
4. **Do Ministério Público Federal:** Improcedência do pedido da ADI 7.591/DF;

5. **Da Procuradoria Geral da República:** Improcedência do pedido da ADI 7.591/DF;
6. **Da Câmara dos Deputados:** Improcedência do pedido da ADI 7.591/DF.

Conforme já delineado ao longo deste trabalho, a exclusividade na contratação de trabalhadores portuários avulsos, prevista no § 2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013, encontra amparo direto na Constituição Federal, em especial no art. 5º, inciso XIII, que consagra o princípio da liberdade profissional, condicionada às qualificações que a lei estabelecer. Essa previsão legal não apenas assegura direitos fundamentais aos trabalhadores portuários avulsos, como também se harmoniza com os princípios estruturantes do ordenamento jurídico trabalhista, como a dignidade da pessoa humana, a valorização do trabalho e a busca do pleno emprego.

Essa interpretação foi reiteradamente corroborada por distintos órgãos da República, em manifestações oficiais devidamente acostadas nos autos da presente ADI 7.591/2024, notadamente as manifestações **do Senado Federal (SF), da Presidência da República, da Câmara dos Deputados, da Advocacia-Geral da União (AGU), do Ministério Público Federal (MPF) e da Procuradoria-Geral da República (PGR)**, todas reconhecendo a imprescindibilidade da preservação da EXCLUSIVIDADE dos Trabalhadores Portuários Avulsos, prevista no § 2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013.

Revela-se oportuno reafirmar (pp, 31-41 deste doc), que o **Ministério Público do Trabalho**, por meio da Procuradoria-Geral do Trabalho e da Coordenadoria Nacional do Trabalho Portuário e Aquaviário (CONATPA), já havia consolidado entendimento, em 24/07/2020, no Ofício nº 2942.2020 – GAB/PGT PGEA 20.02.0001.0005714/2020-58, encaminhado ao Tribunal de Contas da União (Processo TC 022.534/2019-9), de que a exclusividade do OGMO no fornecimento da mão de obra avulsa constitui pilar essencial da ordem jurídica trabalhista portuária, em conformidade com os arts. 1º, III e IV; 5º, XIII; e 170 da Constituição Federal, bem como com as Convenções nº 98 e nº 137 da Organização Internacional do Trabalho.

O parecer afirmou, de forma categórica, que a extinção do suposto monopólio do OGMO representaria grave retrocesso social, ao fragilizar os mecanismos de proteção laboral e comprometer o equilíbrio entre capital e trabalho. Destacou, ainda, que o OGMO é o instrumento legítimo de organização, profissionalização e igualdade de oportunidades, sendo a manutenção e a permanência da **exclusividade**, indispensáveis à valorização do trabalho, à segurança jurídica e à estabilidade das relações laborais no setor portuário.

Nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.591/2024 DF, o **Senado Federal**, por intermédio da **Advocacia do Senado**, apresentou parecer em 21/02/2024,

reconhecendo a plena constitucionalidade do §2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013, ao destacar que a exigência de contratação exclusivamente dentre os Trabalhadores Portuários Avulsos registrados nos OGMOs, decorre da liberdade de conformação legislativa prevista no art. 5º, XIII, da Constituição Federal, assegurando a eficiência, a segurança jurídica e a qualificação profissional nas operações portuárias.

O parecer ressaltou, ainda, que a norma foi amplamente debatida durante a tramitação da Medida Provisória nº 595/2012, posteriormente convertida na Lei nº 12.815/2013, e que o modelo vigente encontra amparo nos princípios constitucionais da valorização do trabalho, da livre iniciativa e da função social. Por fim, o parecer do **Senado Federal** concluiu pela total **improcedência** do pedido formulado na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 7.591), com a consequente declaração da plena constitucionalidade da expressão “**exclusivamente**” constante do §2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013. Conforme ementa do parecer apresentado pelo Senado Federal:

(Processo SF nº 00200.002988/2024-71)

CONSTITUCIONAL. TRABALHISTA. LEI Nº 12.815/2013 (LEI DOS PORTOS). TRABALHADORES PORTUÁRIOS. CONDIÇÕES DE CONTRATAÇÃO. AVULSOS REGISTRADOS. OBRIGATORIEDADE. CADASTRO QUE ATENDE À EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL. CONSTITUIÇÃO, ART. 5º, INCISO XIII. PELO NÃO CONHECIMENTO E, NO MÉRITO, PELO JULGAMENTO IMPROCEDENTE.

1. Inexiste inconstitucionalidade na condição de que a contratação de trabalhadores portuários de capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações será feita exclusivamente dentre trabalhadores portuários avulsos registrados, pois tal cadastro prévio é o que atesta sua qualificação profissional para o desempenho das atividades.
2. A exigência de qualificação profissional do trabalhador portuário avulso nos termos da lei atende ao disposto na Constituição, art. 5º, inciso XIII (“é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”). Norma constitucional de eficácia contida ou restringível.
3. Inexiste inconstitucionalidade nas opções legislativas impugnadas, sobretudo por tratar-se de matéria em que há mais de um caminho constitucional e politicamente viável, as próprias normas constitucionais não impuseram conteúdos específicos aos legisladores, e houve efetiva troca de razões entre os parlamentares por ocasião da deliberação para justificar as escolhas legislativas.
4. Pelo não conhecimento e, no mérito, pelo julgamento improcedente.

A **Presidência da República** igualmente manifestou-se favoravelmente à constitucionalidade do dispositivo impugnado, destacando que a atividade portuária possui

relevância estratégica para o Estado brasileiro e apresenta peculiaridades operacionais que legitimam a intervenção regulatória estatal, sem que isso implique afronta aos princípios da livre iniciativa ou da liberdade econômica (**peça 45**). Conforme ementa do parecer apresentado pela **Presidência da República** nos autos da **ADI nº 7.591/2024**:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, COM PEDIDO DE LIMINAR, EM FACE DO § 2º DO ART. 40 DA LEI Nº 12.815/2013. CONTRATAÇÃO EXCLUSIVA DE TRABALHADORES PORTUÁRIOS COM VÍNCULO EMPREGATÍCIO POR PRAZO DETERMINADO ENTRE OS TRABALHADORES AVULSOS REGISTRADOS NO RESPECTIVO ÓRGÃO DE GESTÃO DE MÃO DE OBRA (OGMO). COMPATIBILIDADE DO MODELO ADOTADO COM A LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. INICIATIVAS PARA O APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA. CONFORMIDADE COM O DISPOSTO NO § 2º DO ART. 40 DA LEI Nº 12.815/2013 COM A CONVENÇÃO Nº 134 DA OIT. INOCORRÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA CONCESSÃO DE CAUTELAR. IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS.

Em continuidade à manifestação da **Presidência da República**, a **Advocacia-Geral da União** (AGU), em parecer datado de 11/03/2024, igualmente nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.591, reconheceu também, a plena constitucionalidade do § 2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013, ao afirmar que a **exclusividade** de contratação dentre os Trabalhadores Portuários Avulsos registrados nos OGMOs, constitui medida essencial à organização e à proteção do trabalho portuário, plenamente compatível com os arts. 1º, IV; 5º, XIII; 7º, XXVI; 8º, III; e 170, caput, da Constituição Federal, e em harmonia com a Convenção nº 137 da Organização Internacional do Trabalho.

O parecer ressaltou que, dada a complexidade e a relevância da atividade portuária, a exigência de contratação exclusiva dos trabalhadores portuários avulsos registrados nos OGMOs, atende ao princípio da eficiência, sem violar a liberdade econômica ou o livre exercício profissional, inserindo-se na competência privativa da União para explorar e legislar sobre os portos (arts. 21, XII, “f”, e 22, X, da Constituição Federal).

Em síntese, a **Advocacia-Geral da União** concluiu, de igual forma, pela total improcedência do pedido formulado na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 7.591), reconhecendo a plena compatibilidade da norma impugnada com o texto constitucional e reafirmando que o modelo de gestão praticado pelo OGMO assegura a eficiência, a segurança jurídica e o equilíbrio entre capital e trabalho nas operações portuárias. Conforme ementa do parecer apresentado pela **Advocacia Geral da União**:

Trabalhador portuário avulso. Expressão “exclusivamente” constante do artigo 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013 (Nova Lei de Portos).

Dispositivo que 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. Essencialidade dos serviços portuários. Atividade desenvolvida em área sensível à defesa do território nacional e de especial relevo político e econômico. A Lei nº 12.815/2013 teve como propósito modernizar o setor portuário do país, introduzindo 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. O dispositivo impugnado, nessa linha, visa a fortalecer a regulamentação do trabalho portuário, assegurando que os profissionais contratados, ou seja, aqueles que terão uma maior relação de permanência no serviço, possuam a qualificação e a experiência necessárias para desempenhar suas funções de forma eficiente e segura. Compatibilidade da exclusividade da contratação de trabalhadores avulsos registrados com a Convenção nº 137 da OIT. Ausência de violação aos pilares da liberdade econômica e ao livre exercício da profissão. Manifestação pela improcedência do pedido formulado pela requerente.

Seguindo a linha de entendimento consolidada pelas manifestações anteriores, o **Ministério Público Federal**, por intermédio da **Procuradoria-Geral da República (PGR)**, em parecer datado de 11 de junho de 2025, igualmente nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.591, apresentou manifestação conclusiva pela **improcedência** do pedido formulado pela ABTP, FENOP e ABRATEC, reafirmando a plena constitucionalidade da expressão “**exclusivamente**” constante do §2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013. Conforme ementa do parecer apresentado pelo **Ministério Público Federal**:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Preliminar de ilegitimidade ativa afastada. FENOP. Associação de Associações. Precedentes. 3. Impugnação do §4º do art. 37 da Lei 12.815/2013. Novo Marco Regulatório do Setor Portuário. Termo inicial para contagem do prazo prescricional consistente no cancelamento do registro junto ao Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO). 4. Alegação de violação ao princípio da segurança jurídica e ao disposto no art. 7º, inciso XXIX, da CF/88. 5. A Constituição da República, ao consignar, em seu art. 7º, o direito “à ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho (inciso XXIX) e “a igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso” (inciso XXXIV), não elidiu a possibilidade de que, dentro do preceituado pelas normas constitucionais, em atenção aos princípios da valorização social do trabalho (art. 1º, IV) e de justiça social (arts. 3º, I a III; 7º a 9º; 170 e 193), fossem reguladas de modo diverso para atender às particularidades e às condições de trabalhos próprias da relação laboral avulsa. 6. Constitui o OGMO ente a que se vincula de forma estável, isto é, de forma fixa e constante, o trabalhador portuário avulso, para fins de gozo de seus direitos trabalhistas. Parece adequado, portanto, que o prazo quinquenal ou bienal seja aplicado considerando o vínculo com o órgão

gestor. A solução, por sua vez, possibilita a aplicação, na prática, do prazo quinquenal, privilegiando o espírito que animou o legislador constituinte ao promover a ampliação do prazo prescricional e da proteção social conferida ao trabalhador. **7. Pedido em ação direta de inconstitucionalidade julgado improcedente.¹⁰

A PGR sustentou que a exclusividade na contratação dentre os Trabalhadores Portuários Avulsos registrados nos OGMOS, constitui expressão legítima da liberdade de conformação legislativa do Congresso Nacional, exercida dentro dos limites fixados pela Constituição Federal, sendo plenamente compatível com os arts. 1º, IV; 5º, XIII; 7º, XXXIV; 21, XII, “F”; 22, X; e 170, caput, e em consonância com as Convenções nº 98, nº 137 e nº 154 da Organização Internacional do Trabalho, todas ratificadas pelo Estado brasileiro.

O parecer destacou, ainda, que a atividade portuária é de relevância estratégica e sensível à defesa nacional, inserindo-se na competência privativa da União para explorar e legislar sobre os portos marítimos, fluviais e lacustres. Nessa perspectiva, a exigência de contratação **exclusiva** de trabalhadores portuários avulsos devidamente registrados nos OGMOS, **não afronta** os princípios da livre iniciativa ou da liberdade profissional, mas materializa os valores da eficiência, da segurança jurídica e da qualificação técnica e profissional, indispensáveis à manutenção da ordem e da produtividade nas operações portuárias. É importante destacar que, a Própria **CÂMARA DOS DEPUTADOS** informou, no parecer do Ministério Público Federal, ADIN 7.591/2024 (p.4). In verbis:

“A Câmara dos deputados informou que, dentro da discricionariedade constitucionalmente concedida ao Poder Legislativo, a elaboração da norma impugnada observou o devido processo legislativo no âmbito daquela Casa.” (p.4, parecer MPF) e (peça 48, ADIN 7.591).

Tal manifestação da Câmara dos Deputados possui ELEVADO VALOR JURÍDICO no contexto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.591/2024, pois expressa o reconhecimento institucional de que a norma questionada, consubstanciada no §2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013, foi elaborada em pleno exercício da competência constitucional conferida ao Poder Legislativo.

Ao afirmar que a elaboração da norma se deu **“dentro da discricionariedade constitucionalmente concedida ao Poder Legislativo”** e **“com observância do devido processo legislativo”**, a Câmara declara que a decisão de manter a exclusividade dos trabalhadores portuários avulsos registrados no OGMO foi uma escolha política legítima, tomada em conformidade com a Constituição Federal e amparada pela autonomia do

Parlamento para formular políticas públicas.

Essa afirmação tem duplo significado:

Primeiro, confirma que não houve qualquer irregularidade formal na tramitação da Lei nº 12.815/2013, afastando a hipótese de vício legislativo ou de inconstitucionalidade procedimental.

Segundo, reforça que a opção legislativa pela exclusividade é fruto de um juízo político legítimo, vinculado à liberdade de conformação do legislador, especialmente em matérias de organização do trabalho e segurança das operações portuárias, setores reconhecidamente estratégicos e de interesse nacional.

Importa salientar, entretanto, que essa discricionariedade política do Poder Legislativo **não possui caráter absoluto**. Embora o Parlamento detenha liberdade para definir políticas públicas e modelos normativos, tal competência **DEVE SEMPRE SE SUBORDINAR AOS LIMITES MATERIAIS E FORMAIS IMPOSTOS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**, sobretudo quando envolve direitos sociais e trabalhistas.

A autonomia legislativa deve ser exercida em harmonia com os princípios constitucionais da valorização social do trabalho (art. 1º, IV), da isonomia (art. 5º, caput) e da igualdade de direitos entre trabalhadores avulsos e vinculados (art. 7º, XXXIV).

Assim, o exercício dessa discricionariedade política não autoriza retrocessos sociais nem a adoção de medidas que fragilizem conquistas históricas de proteção ao trabalho portuário, tampouco legítimas alterações que contrariem decisões de constitucionalidade já firmadas pelo Supremo Tribunal Federal.

Dessa forma, ao prestar tais informações, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal reafirmaram, perante o STF, que a **exclusividade** prevista no §2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013 não apenas observou o rito constitucional de elaboração legislativa, mas também se encontra dentro dos limites da competência e da discricionariedade política que a Constituição assegura ao Poder Legislativo.

A decisão a ser proferida por esta Suprema Corte no presente controle concentrado possui papel central na preservação da segurança jurídica e da harmonia entre os Poderes da República, na medida em que estabelece um parâmetro constitucional claro para a atuação estatal. A observância desse entendimento, especialmente quando alinhada às manifestações institucionais já prestadas pelos órgãos da República, contribui para a estabilidade do Estado Democrático de Direito, reforça a coerência entre as posições oficiais anteriormente adotadas e assegura unicidade interpretativa ao ordenamento jurídico, evitando desalinhamentos institucionais e fortalecendo a confiança legítima da sociedade nas instituições da

REPÚBLICA.

Por fim, o **Ministério Público Federal** e a **Procuradoria-Geral da República** concluíram pela **total improcedência** da Ação Direta de Inconstitucionalidade (7.591), reconhecendo a compatibilidade integral do §2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013 com o texto constitucional e reafirmando que o regime de exclusividade dos Trabalhadores Portuários Avulsos é instrumento legítimo de proteção social, valorização profissional e equilíbrio entre capital e trabalho no setor portuário brasileiro.

A tese sustentada pela Federação Nacional das Operações Portuárias (FENOP), na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.591/2024, de que o modelo de exclusividade previsto no § 2º do artigo 40 da Lei nº 12.815/2013 configuraria um suposto monopólio inconstitucional dos trabalhadores portuários avulsos, **não encontra amparo na Constituição Federal, nem na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.**

O ordenamento jurídico brasileiro consagra a **liberdade de exercício profissional** (art. 5º, inciso XIII, da Constituição Federal), mas condiciona esse direito ao **atendimento das qualificações profissionais estabelecidas em lei**. Tal condicionamento visa proteger o interesse público, garantir a segurança jurídica e assegurar a qualidade técnica das atividades que envolvem riscos econômicos e sociais relevantes.

Além disso, os pareceres afastam expressamente a alegação de que a exclusividade violaria normas internacionais, esclarecendo que a Convenção nº 137 da OIT possui apenas status supralegal, conforme jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal Federal (RE 466343) e, portanto, **não serve como parâmetro para controle concentrado de constitucionalidade nos termos do art. 5º, §3º da Constituição Federal.**

Em conclusão, os pareceres concluíram que a exclusividade na contratação de trabalhadores portuários avulsos registrados no OGMO, contribui para uma organização eficiente da mão de obra avulsa, para assegurar a qualidade, prevenir os riscos operacionais e reforçar a proteção jurídica e social das categorias. Assim sendo, trata-se de escolha legislativa legítima, constitucional e orientada pelo interesse público.

5.4 – A EXCLUSIVIDADE DO TRABALHADOR PORTUÁRIO AVULSO À LUZ DA REGULAMENTAÇÃO DAS PROFISSÕES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Sob essa ótica, o regime de exclusividade conferido aos trabalhadores portuários avulsos não representa reserva de mercado indevida, mas forma legítima de organização da

atividade portuária, compatível com os fundamentos constitucionais da livre iniciativa, da eficiência e da valorização do trabalho humano, previstos nos arts. 1º, IV, e 170 da Constituição Federal.

Para demonstrar essa coerência, é oportuno comparar o modelo portuário com outras **profissões regulamentadas** no próprio sistema constitucional brasileiro.

O advogado não possui “monopólio” da advocacia, mas exerce **atividade privativa e regulamentada** por lei específica. O artigo 133 da Constituição Federal define o advogado como “**indispensável à administração da justiça**”, e o artigo 8º, II e IV, da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da OAB), determina que somente pode exercer a profissão de advogado, quem **concluir curso de Direito e for aprovado no Exame da Ordem**.

Logo, há uma restrição legal e legítima, a liberdade profissional não é absoluta, devendo respeitar as **qualificações fixadas em lei**, conforme o artigo 5º, inciso XIII, da Constituição Federal. De modo análogo, o trabalhador portuário avulso precisa ser **selecionado, qualificado e registrado** junto ao Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO), nos termos do artigo 32 da Lei nº 12.815/2013.

Em ambos os casos, o objetivo é garantir **qualificação técnica, segurança e responsabilidade profissional**, e não criar privilégios. O exercício da Medicina também depende de formação específica e registro em conselho profissional. Para ser médico precisa-se **concluir curso superior, registrar-se no Conselho Regional de Medicina (CRM)** e, em determinadas especialidades, **aprovar-se em residência médica**.

Esse controle não configura monopólio, mas sim regulamentação do exercício de profissão de relevante interesse social e elevada complexidade técnica. Da mesma forma, o trabalho portuário exige habilitação e treinamento específicos, em especial quanto às normas de segurança (NR-29, NR-17, entre outras), além de qualificação própria para a movimentação de cargas, a execução de atividades penosas e a operação de equipamentos de risco, conforme já delineado nas pp. 4 e 5 deste documento. A exigência de registro no OGMO é, portanto, **instrumento jurídico equivalente à inscrição profissional**, assegurando o cumprimento das qualificações técnicas exigidas por lei.

De igual modo, a exclusividade do trabalhador portuário avulso, prevista no § 2º do artigo 40 da Lei nº 12.815/2013, não configura monopólio sobre o trabalho portuário, mas a delimitação constitucional e legal da forma pela qual essa atividade deve ser organizada, com base na coordenação entre capital e trabalho, na transparência e na segurança operacional, nos termos da própria Lei nº 12.815/2013 e da Convenção nº 137 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Reconhecer a inconstitucionalidade da exclusividade, como pretendem a **FENOP**, a **ABRATEC** e a **ABTP**, implicaria ROMPER COM A COERÊNCIA DO PRÓPRIO SISTEMA CONSTITUCIONAL BRASILEIRO, na medida em que INVALIDARIA O MODELO DE REGULAMENTAÇÃO PROFISSIONAL APLICADO A DIVERSAS CATEGORIAS, tais como advogados, médicos, engenheiros e auditores, entre outras.

O Supremo Tribunal Federal, ao interpretar o artigo 5º, XIII, da Constituição, tem reiteradamente reconhecido que a **liberdade profissional não exclui a possibilidade de o legislador exigir requisitos técnicos para o exercício de atividades de interesse público**, exatamente como ocorre com o registro no OGMO.

PORTANTO, a exclusividade prevista no artigo 40, § 2º, da Lei nº 12.815/2013 **não viola os princípios da livre iniciativa, da igualdade ou da livre concorrência**, mas concretiza os valores fundamentais do **trabalho humano, da eficiência e do interesse público**, expressos nos artigos 1º, IV, e 170 da Constituição Federal.

Da mesma forma que não se pode advogar sem inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), nem exercer a medicina sem registro no Conselho Regional de Medicina (CRM), não se pode atuar como trabalhador portuário avulso sem a devida qualificação profissional e o correspondente registro no OGMO, o qual se dá mediante processo de seleção pública, nos termos do art. 32 da Lei nº 12.815/2013, destinado a assegurar o atendimento às qualificações profissionais exigidas e a participação ISONÔMICA DE TODOS OS INTERESSADOS.

Assim, a tentativa de desconstituir e desqualificar o sistema de **exclusividade** dos Trabalhadores Portuários Avulsos, “equivaleria a negar a própria estrutura jurídica que organiza todas as profissões regulamentadas no Brasil”, CRIANDO UM PERIGOSO PRECEDENTE DE DESREGULAMENTAÇÃO QUE AFRONTARIA A CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Dessa forma, evidencia-se que a **EXCLUSIVIDADE** prevista no §2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013 não constitui violação à liberdade profissional (art. 5º, XIII, da Constituição Federal), tampouco aos princípios da livre iniciativa (art. 1º, IV), da livre concorrência e da liberdade econômica (art. 170, IV, VIII e parágrafo único). Ao contrário, trata-se de um instrumento legítimo de proteção ao trabalho qualificado, seguro e regulado, em consonância com o interesse público que rege o setor portuário e a própria Constituição Federal.

6 – DA FALSA ALEGAÇÃO DE ESCASSEZ DE MÃO DE OBRA ATRIBUÍDA À EXCLUSIVIDADE E DAS FALHAS ESTRUTURAIS NA GESTÃO DO OGMO

Embora os operadores portuários aleguem, na petição inicial, dificuldades para completar os editais de contratação no regime de exclusividade, em razão da suposta inexistência de trabalhadores disponíveis no sistema do OGMO, tal argumento não se sustenta à luz dos fatos concretos. A causa real do problema decorre, de um lado, da omissão prolongada dos próprios Órgãos Gestores de Mão de Obra, criados pelos operadores portuários, que, em violação ao art. 4º, item 1, da Convenção nº 137 da Organização Internacional do Trabalho, deixaram de promover a necessária reposição dos cadastros por período superior a quinze anos, descumprindo o dever legal de revisão periódica dos efetivos para suprir as necessidades do porto. De outro lado, decorre da indevida retenção, pelo Governo Federal, dos recursos legalmente destinados à capacitação dos Trabalhadores Portuários Avulsos, circunstância expressamente denunciada pelo próprio presidente da FENOP, Dr. Sérgio Aquino. (AQUINO, 2024, 21:35min 24:02min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=6yroJOmpWbc>. Acesso em 22 de jan. 2026.

Cumprе salientar que o OGMO, na qualidade de entidade de direito público incumbida da gestão da mão de obra portuária, encontra-se vinculado aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, nos termos do art. 37 da Constituição Federal, bem como às atribuições legais expressamente previstas no art. 32 da Lei nº 12.815/2013, sendo-lhe imputável a responsabilidade direta pela reposição, seleção, registro e qualificação dos trabalhadores portuários avulsos, não podendo tal dever ser transferido ou imputado às categorias profissionais ou ao regime de exclusividade.

No caso específico do OGMO/Santos, a seleção pública recentemente promovida revelou-se tardia e quantitativamente insuficiente, incapaz de suprir a demanda necessária tanto da mão de obra avulsa quanto da vinculada. Ressalte-se que, mesmo após a realização desse processo seletivo, cerca de 300 (trezentos) trabalhadores aprovados permanecem aguardando a convocação, situação que decorre da inércia do próprio Órgão Gestor, que, até a presente data (01/01/2026), não procedeu ao chamamento integral desses profissionais.

Tal conduta, além de evidenciar grave descumprimento de sua função institucional, contribui para a **manutenção artificial de um quadro de insuficiência de mão de obra**, tornando a categoria mais vulnerável e alimentando, de forma conveniente, O DISCURSO DE “ESCASSEZ” ATRIBUÍDA À EXCLUSIVIDADE.

Cumprе destacar, ainda, que a prolongada ausência de reposição sistemática de trabalhadores produziu um envelhecimento progressivo das categorias profissionais, com impacto direto, especialmente, nas atividades de maior penosidade, que exigem não apenas

habilitação técnica formal, mas também condições físicas compatíveis com o elevado grau de esforço inerente às operações portuárias (pp. 8-15 deste documento). Nesse contexto, a alegação de escassez de trabalhadores registrados no OGMO, revela-se consequência direta da falta de planejamento e de gestão adequada da força de trabalho, afastando qualquer interpretação que atribua tal cenário ao regime de **exclusividade legalmente instituído**.

É de extrema importância destacar, também, que o Porto de Santos opera de forma ininterrupta, vinte e quatro horas por dia, em turnos de seis horas, sendo obrigatório o intervalo mínimo de onze horas entre um período de trabalho e outro. Em razão dessa dinâmica operacional, o trabalhador portuário avulso que atua em determinado turno fica impedido de assumir os dois turnos imediatamente subsequentes, **o que exige um contingente suficiente de trabalhadores para garantir a continuidade das operações**.

Logo, a ausência de reposição regular de mão de obra ao **longo de quinze anos**, a retenção de verbas destinadas à qualificação profissional e a implementação do descanso mínimo de onze horas comprometeram esse equilíbrio, resultando em escassez de trabalhadores disponíveis tanto para o regime avulso quanto para o vínculo empregatício, **demonstrando claramente que tal cenário não decorre do regime de exclusividade, mas da falta de planejamento e de reposições periódicas**, o que impactou diretamente o preenchimento integral dos editais destinados à contratação de trabalhadores vinculados.

A proteção do trabalho constitui elemento essencial para a realização do bem comum, conforme preceitua o artigo 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro LINDB. “*A aplicação da norma jurídica deve atender aos fins sociais a que ela se destina*”. (Brasil 1942), sendo a tutela dos trabalhadores imprescindível para a **concretização desse propósito**. Sem a devida salvaguarda ao labor humano, esvazia-se a própria razão teleológica da norma, que passa a se mostrar desprovida de efetividade e de compromisso com a justiça social. O renomado jurista **Carlos Maximiliano (1873-1960)**, profundo conhecedor da hermenêutica jurídica, destaca a importância da interpretação teleológica ao estabelecer diretrizes auxiliares para sua aplicação. (MAXIMILIANO 2003). *In verbis*:

- "a) As leis conformes no seu *fim* devem ter idêntica execução e não podem ser entendidas de modo que produzam decisões diferentes sobre o mesmo objeto.
- b) Se o *fim* decorre de uma série de leis, cada uma há de ser, quanto possível, compreendida de maneira que corresponda ao objetivo resultante do conjunto.
- c) Cumpre atribuir ao texto um sentido tal que resulte haver a lei regulado a espécie a favor, e não em prejuízo de quem ela

evidentemente visa a proteger.

d) Os títulos, as epígrafes, o preâmbulo e as exposições de motivos da lei auxiliam a reconhecer o fim primitivo da mesma". (MAXIMILIANO, 2003, p. 128).

Nesse sentido, leciona Carlos Maximiliano que a interpretação jurídica deve sempre privilegiar a finalidade protetiva da lei, advertindo que o texto normativo não pode ser compreendido de modo a produzir decisões que prejudiquem justamente aqueles a quem visa proteger (MAXIMILIANO, 2003, p. 128).

7 – CONCLUSÃO

Nesse cenário, torna-se evidente que a insuficiência de trabalhadores nos editais destinados ao vínculo empregatício **não decorre de eventual recusa dos Trabalhadores Portuários Avulsos**. A ausência de reposição de novos cadastros ao longo dos últimos **quinze anos** comprometeu a disponibilidade de mão de obra para a execução de atividades penosas, tanto nos terminais de contêineres quanto no cais público. Essa reposição tardia e quantitativamente insuficiente revela-se incapaz de atender à demanda reprimida, evidenciando uma gestão negligente que intensificou o desequilíbrio entre as necessidades operacionais e a força de trabalho disponível.

A tentativa de substituir a expressão “exclusivamente” por “prioritariamente” não pode ser justificada por suposta falta de interesse dos Trabalhadores Portuários Avulsos. Tal raciocínio ignora o contexto de vulnerabilidade imposto por omissões administrativas prolongadas, pela ausência de reposição sistemática, pela redução de equipes e pela insuficiência de qualificação profissional, fatores que dependem diretamente e exclusivamente da atuação do Órgão Gestor de Mão de Obra, no qual foi criado pelos próprios operadores portuários.

Conforme já delineado neste trabalho, os pareceres emanados por órgãos e instituições da REPÚBLICA, no âmbito desta Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.591, desempenham papel fundamental na demonstração da improcedência das alegações de **escassez vinculadas ao regime de exclusividade**, reforçando a solidez jurídica do modelo vigente e afastando as tentativas de desestruturar o regime constitucional do trabalho portuário avulso.

A eventual **extinção** da proteção e da valorização dos Trabalhadores Portuários Avulsos tem implicações profundas, não apenas para os trabalhadores individuais, mas também, para todo setor portuário brasileiro. Portos bem geridos, com uma força de trabalho

qualificada e motivada, sem suprimir direitos dos trabalhadores, são mais eficientes, seguros e competitivos. Este aprimoramento no setor portuário não só reforçaria a posição dos Portos Brasileiros no cenário global, como também contribuiria para o fortalecimento da economia nacional, promovendo um crescimento econômico sustentável e inclusivo.

O órgão falhou em realizar a reposição de trabalhadores no setor portuário, deixando de atender à demanda por um período de 15 anos e mantendo um número de trabalhadores significativamente inferior ao necessário para suprir as necessidades operacionais, tanto do trabalho avulso, quanto do vinculado.

Esse quadro indica, ainda, uma manipulação do processo, caracterizada tanto pela insuficiência de qualificação quanto pela morosidade na reposição de trabalhadores, criando um ambiente propício a questionamentos quanto à viabilidade da exclusividade.

Nota-se que a real intenção do gestor é **ENFRAQUECER** o sistema de mão de obra portuária avulsa, criando artificialmente um cenário de escassez operacional para justificar a contratação de trabalhadores fora do sistema do OGMO e, conseqüentemente, aplicar salários módicos, muito abaixo dos valores praticados nas tabelas oficiais e nos instrumentos coletivos de trabalho, em evidente tentativa de desvalorização da categoria e de precarização das relações laborais no setor portuário, o que revela uma contradição estrutural, segundo a qual os próprios operadores portuários, criadores do OGMO e corresponsáveis por sua conformação institucional, passem a atribuir à instituição por eles criada a responsabilidade por um cenário **QUE ELES MESMOS AJUDARAM A PRODUZIR E A MANTER A PRECARIZAÇÃO AO LONGO DE 15 (QUINZE) ANOS.**

Diante de todo o exposto, resta amplamente demonstrado que o regime de **EXCLUSIVIDADE** na contratação de trabalhadores portuários avulsos para o regime de vínculo empregatício, previsto no § 2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013, constitui opção legislativa legítima, **CONSTITUCIONAL E INDISPENSÁVEL À ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO PORTUÁRIO.** Longe de configurar monopólio ou reserva de mercado, tal regime materializa a regulamentação constitucional do exercício profissional, assegurando qualificação técnica, segurança operacional, isonomia no acesso ao trabalho e proteção social, em consonância com os arts. 1º, III e IV; 5º, XIII; 170; 193; e 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal, bem como com a Convenção nº 137 da Organização Internacional do Trabalho.

Assim sendo, espera-se que o reconhecimento jurídico ora pleiteado, a ser soberanamente apreciado por esta **Egrégia Corte do Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição da República**, contribua para a preservação da dignidade de todos os

trabalhadores portuários, tanto daqueles que atuam no regime avulso, quanto daqueles no vínculo empregatício, assegurando-lhes condições de trabalho justas, seguras e compatíveis com o valor social do trabalho consagrado pela Constituição Federal, de modo que suas contribuições sejam devidamente reconhecidas e seus direitos, plenamente garantidos.

8 – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

1. A manutenção da **EXCLUSIVIDADE** na contratação de trabalhadores portuários avulsos e vinculados, nos termos do § 2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013, dos arts. 1º, III e IV; 5º, XIII; 60, § 4º, IV; 170 e 193 da Constituição Federal, da Convenção nº 137 da Organização Internacional do Trabalho, bem como das manifestações institucionais já apresentadas nos presentes autos, pelo **Senado Federal (SF)**, pela **Presidência da República**, pela **Câmara dos Deputados**, pela **Advocacia-Geral da União (AGU)**, pelo **Ministério Público Federal (MPF)** e pela **Procuradoria-Geral da República (PGR)**;
2. O reconhecimento da constitucionalidade **integral** do § 2º do art. 40 da Lei nº 12.815/2013;
3. A total improcedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.591, com a manutenção da expressão “**exclusivamente**”, preservando-se a segurança jurídica, a técnica normativa e a dignidade do trabalhador portuário;
4. O deferimento do ingresso do requerente na qualidade de **amicus curiae**, nos termos do art. 138 do Código de Processo Civil e do art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/1999, com a consequente intimação para acompanhamento do feito e apresentação de manifestações nos autos, por intermédio de seu advogado regularmente constituído.

Termos em que,
Pede deferimento.