EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

cópia
ADI 929-0
Min. Néri da Silveira

A **FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ESTIVADORES**, a **FEDERAÇÃO NACIONAL DOS CONFERENTES E CONSERTADORES DE CARGA E DESCARGA VIGIAS PORTUÁRIOS - TRABALHADORES DE BLOCO E ARRUMADORES,** a **FEDERAÇÃO DOS PORTUÁRIOS**, o **PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO**, o **PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL**, e o **PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA,** por seus respectivos advogados, constituídos nos instrumentos de procuração anexos, que também qualificam amplamente os outorgantes e outorgados, vêm propor a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

com pedido de liminar, em face da manifesta incompatibilidade com a Carta Política de 1988, de diversos dispositivos da **Lei Federal nº 8.630,** de 25 de fevereiro de

1993, que disciplinou o regime jurídico de exploração dos portos nacionais, conforme a seguir se demonstrará, com indicação precisa dos artigos que afrontam e violam a ordem constitucional vigente.

1 - LEGITIMIDADE ATIVA "AD CAUSAM" DAS AUTORAS

A Constituição Federal em seu art. 103, IX, concede às confederações sindicais ou entidade de classe de âmbito nacional, legitimidade para o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade.

Jurisprudência desse Colendo Tribunal vem-se cristalizando no sentido de não reconhecer às Federações Sindicais tal prerrogativa. Todavia, da análise aprofundada da orientação jurisprudencial, pode-se concluir que o presente caso nela não se inclui, não sendo, pois, óbice a que as proponentes sejam admitidas como autoras ao lado dos Partidos Políticos que, por igual, figuram como requerentes.

Com efeito, depois de uma breve vacilação quanto à legitimidade ativa de uma Federação Nacional para propor ADIN, a jurisprudência dessa C. Côrte firmou-se no sentido de não reconhecer tal legitimidade.

Todavia, o caso em debate representa uma situação fática concreta que não se subsume nas hipóteses examinadas anteriormente .

Com efeito, além do aspecto formal de inexistir Confederação das categorias integrantes das Federações requerentes, é já reconhecido pelo Poder Judiciário (Tribunal Superior do Trabalho), sua legitimidade "ad causam" para exercer a representação nacional dos sindicatos que a constituem.

Por outro lado, nas intensas negociações que, a partir da publicação da Lei nº 8.630, se

estabeleceram entre o capital e o trabalho, com a mediação do Governo Federal, destinadas a formalizar um acôrdo coletivo para a efetiva implantação do mencionado diploma legal, foram as requerentes reconhecidas como dotadas de **legitimidade** para representar os interesses dos trabalhadores portuários, até porque não há outra entidade que pudesse desempenhar esta atribuição.

Na hipótese de não ser este o entendimento desse C. Tribunal, prejuízo algum sofrerá a postulação, posto que os demais autores têm inquestionavelmente legitimidade para ocupar o polo ativo desta ação, nos termos do inc. VIII do art. 103 da C.F.

2 - APRECIAÇÃO GERAL DO QUADRO NORMATIVO DA LEI Nº 8.630, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1993

Uma vez promulgada a Constituição Brasileira de 1988, certos setores da sociedade civil e do Estado, logo se manifestaram insatisfeitos com a inclusão no texto Constitucional de determinados princípios e garantias que foram resultado do amplo consenso entre os constituintes. Esta insatisfação se corporificaria no período subsequente, na tentativa de obter a aprovação de projetos de lei em desacordo com os referidos princípios e garantias constitucionais.

Assim aconteceu quando o Governo Collor enviou ao Congresso Nacional o projeto de privatização dos portos brasileiros.

A chamada lei dos portos se constituiu num dos exemplos mais evidentes e claros, do choque entre a preservação dos princípios e garantias consagrados na Constituição, e a obstinada tentativa em fraudá-los, para negar-lhes a efetividade. Não é o caso, nesta assentada, de se discutir a axiologia das opções valorativas do constituinte, porém, o de se afirmar o respeito que merece aquilo que está garantido pela Constituição. Agrade ou

desagrade a uns ou a outros, os dispositivos constitucionais devem ser respeitados, maxime quando se elabora a legislação infra-constitucional. Esta não pode, aparentando enquadramento constitucional, atingir resultados e fins, diametralmente opostos à teleologia normativa da Lei Magna. Tal descompasso se concretizou de modo meridiano na edição da Lei 8.630 ora atacada por suas flagrantes inconstitucionalidades. Dir-se-ía, à vista de seus artigos cotejados com os da Constituição, que sua destinação ou concepção, é o de forrar-se, aos balizamentos constitucionais, mesmo quando à sorrelfa aparenta seguir-lhes o norte. Daí resultou, como se poderia esperar, uma lei confusa, de difícil compreensão, contraditória, hermética, enxundiosa, deficientíssima em matéria de técnica legislativa, eivada de inscontitucionalidades desde as mais evidentes até outras precariamente disfarçadas.

Esta não é só a convicção dos requerentes, como também de quantos se debruçam sobre o indigitado diploma legal. Neste sentido se manifestaram os parlamentares relatores do projeto tanto na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Federal, como do Senado.

Quanto ao fim principal, nenhuma dúvida existe de que era o de alterar pela raiz a forma de se operarem os portos brasileiros.

Colhe-se do parecer do Deputado Rodrigues Palma oferecido à Comissão de Constituição e Justiça, a seguinte afirmação (doc. 01):

> "Apenas cumpre observar que o clamor e a passionalidade em que os problemas são apresentados e as soluções radicais propostas acabam por arranhar princípios constitucionais básicos, direitos e garantias individuais e coletivas, atos jurídicos perfeitos e acabados e a própria organização do Estado e dos Poderes, funções essenciais da Justiça, além de ferir a técnica legislativa e afrontar o

> arcabouço jurídico nacional e nossas próprias instituições." (Pg. 2).

Na mesma orientação o pronunciamento do Senador Mansueto de Lavor, à Comissão de Constituição e Justiça do Senado, onde se lê (doc. 02):

> "Debruçando-nos sobre o PLC nº 66 de 1992, com o escopo de estudá-lo no que diz respeito aos aspectos supra mencionados, constatamos imperfeições no texto do Projeto, que se traduzem no mais das vezes em contradições, implicando vício de inconstitucionalidade e falhas graves de técnica legislativa e juridicidade as quais passaremos a demonstrar." (Pg. 6).

Até mesmo os Tomadores de Serviços na área portuária, com indisfarçado incômodo, registram as inconstitucionalidade da lei, como se observa do relatório feito pela Companhia Docas do Rio Grande do Sul, concessionária da Administração do Porto de Porto Alegre, **in verbis** (Doc. 03):

> "Se a Lei 8.630/93 deve assumir a feição local, na sua aplicação e execução, estar-se-ia diante de várias inconstitucionalidades, desde a negativa da lei com as suas características reveladas pela doutrina, ao longo da história do Direito, até a afronta da Federação constitucionalmente assegurada.
>
> **Data venia**, para que a lei seja constitucional, é preciso que revista a característica da generalidade, com ordem geral, precisando para esse fim, da necessária regulamentação."

Os autores do projeto pela voz do então Presidente da República, pretendiam privatizar a qualquer custo os portos brasileiros, simulando desconhecer o que se estabelecia, pela primeira vez em nossas Constituições, no art. 21, XII, "f", da Carta Magna de 1988:

> "Art. 21 - Compete à União :
> ...
> XII - **explorar diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão :**
> ...
> **f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;"**

Para obter este desiderato elaborou-se o projeto de lei engendrado nos mesmos laboratórios de outras queijandas teratologias, sem o menor pudor em se violar, vezes frontal, vezes sorrateiramente, princípios constitucionais basilares. Punham-se por terra conquistas contitucionais dos direitos dos trabalhadores, desconheciam-se definições constitucionais assecuratórias dos serviços públicos, anulavam-se regras consagradas pelo direito tributário constitucional, alijavam-se prerrogativas constitucionais das entidades sindicais, suprimia-se o direito adquirido, negava-se o monopólio estatal da função jurisdicional.

O salutar pensamento da modernização dos portos brasileiros, assegurando-lhes cada vez mais os meios para o desempenho de seu importante papel, há que se conformar com os ditames constitucionais. Já está longe o tempo em que a lei maior era casuisticamente amoldada para atender às imposições momentâneas. Todavia, tamanha foi a pressão que se exerceu, que o projeto tormentosamente discutido e polemicamente votado, veio a ser aprovado e sancionado, encerrando inúmeras e gravíssimas inconstitucionalidades que esta ação objetiva espancar de nosso direito positivo.

3 - ESCLARECIMENTOS BÁSICOS SOBRE A NATUREZA PÚBLICA DOS PORTOS E SOBRE A ESPECIFICIDADE DO TRABALHO PORTUÁRIO

> "Um porto não é apenas um local de atracação de navios e de carga e descarga de mercadorias. Ele é um conjunto de atividades e relações jurídicas que necessitam de uma autoridade pública para discipliná-los. A área portuária é fronteira nacional, ali se desenvolvem atividades como controle de migração, vigilância sanitária, inspeção e classificação do Ministério da Agricultura, fiscalização aduaneira, alfândega e arrecadação de tributos, policiamento de contrabando e de tráfico de drogas, além das operações e utilização das instalações pela Marinha de Guerra, não só para fins militares como ainda para salvamento, socorro e auxílio à Marinha Mercante e à navegação em geral".(Doc. 01, pág. 7).

Reconhecendo esta realidade e na continuidade da tradição do nosso direito (e do estrangeiro) o constituinte de 1988, não apenas manteve dispositivo que dá à União competência exclusiva para legislar sobre o regime dos portos (art. 22, X), como inovou, incluindo os serviços portuários nas atividades que direta ou indiretamente devem ser exploradas pela União (art. 21, XII, "f").

Ainda na vigência das constituições anteriores, quando apenas se estabelecia a competência exclusiva da União para legislar o entendimento uniforme dos constitucionalistas era assim expresso pela autorizada lição de Pontes de Miranda:

> "Compete à União a exploração dos portos nacionais organizados, quer diretamente quer a cargo de concessionários ou de arrendatários sob sua fiscalização". (Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1, T. II, pg. 133).

Com a Constituição de 1988 mais ainda se definiu a natureza de serviços públicos para os serviços portuários, levando o Professor José Afonso da Silva a afirmar:

> "Portanto, não é somente a questão de legislar sobre o regime dos portos, o que, por si, já investia a matéria no conceito de serviço público, mas é o caso de que a norma constitucional agora dá a eles uma natureza mais vigorosamente estatal, não deixando margem a privatizações diretas ou indiretas, como veremos que a lei em tela tendeu a realizar inconstitucionalmente". (**In** Parecer, fls. 4, anexo).

Necessário é concluir-se que nos estritos termos da Constituição de 1988, a exploração dos serviços portuários cabe à União (direta ou indiretamente). Qualquer lei infra-constitucional que tenha como objetivo autorizar a exploração indireta dos serviços portuários em geral, há que se conformar aos modelos constitucionais, sob pena de ser maculada pelo vício da insconstitucionalidade.

Por outro lado, a singularidade das relações do trabalho portuário, realizado sob uma forma profundamente diversa dos demais setores, fez com que o constituinte, reconhecendo esta característica, lhe destinasse um dispositivo constitucional específico, o item XXXIV, do art. 7º, estabelecendo "igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso."

Em seus "*Comentários à Constituição* Federal, 1º vol., 1989, Ed. Trabalhista, coordenação de B. Calheiros Bonfim, Haddock Lobo e Júlio Prado Leite, com a autoridade que têm na matéria, esclarecem ao analisar o item XXXIV:

> "A regra constitucional deve-se aplicar com critério técnico e objetivo. Entende-se por trabalhador avulso aquele prestador de serviço na orla marítima e que realiza serviços para empresas marítimas, por conta destas, mediante rodízio controlado pelo sindicato da respectiva categoria que o agrupa".

A seguir advertem para a necessidade de não se confundir, como alguns pouco avisados fazem, o trabalhador avulso, com o trabalhador eventual ou autônomo, **verbis:**

> "Ora, os trabalhadores eventuais refogem à relação empregatícia, exatamente porque não há constância no contrato que se caracteriza por períodos de curta duração. Não é a esses, claramente que se dirige o mandamento constitucional. Já os avulsos têm constância no tempo. Ocupam sua posição por tempo indefinido. As características da relação é que lhe dão situação singular. Assim, não devem eles subordinação hierárquica às empresas marítimas para quem prestam serviços mas a devem aos sindicatos que os agrupam e que comandam a sua disponibilidade". (Pg. 254/5)

Cabe uma rápida explicação sobre o mecanismo - pouco conhecido e injustamente atacado - das relações de trabalho portuário.

a) Há dois tipos de trabalho nos portos: 1) - o de terra, a capatazia, que é feito pelos empregados da administração portuária que suplementado com a mão-de-obra avulsa dos arrumadores; 2) - o de bordo, que é feito por trabalhadores avulsos (estivadores, conferentes, consertadores, vigias e trabalhadores de bloco).

b) Os serviços do porto têm característica especial no mundo inteiro que é a descontinuidade da frequência e um mesmo navio e/ou do movimento de cargas, por motivos sazonais, climáticos, de política de comércio exterior, etc.

Em razão disso, no Brasil, o porto obriga-se a manter um quadro mínimo de capatazia que, mesmo nas épocas de pouco trabalho (sem navios), é parcialmente utilizado em atividades portuárias correlatas de capatazia anteriores ou posteriores a carga ou descarga de navios; e nas épocas de "picos" a eventual insuficiência de mão-de-obra de capatazia é complementada no sindicato de arrumadores (avulsos). Os trabalhadores de capatazia (com exceção dos arrumadores), têm garantia salarial mínima, mesmo não havendo trabalho no porto.

Para os serviços de bordo, os armadores, através de seus agentes, requisitam os trabalhadores avulsos junto ao sindicato respectivo. Essa mão-de-obra, tenha ou não navio no cais, sempre está à disposição dos tomadores de serviço, sem em nada lhes onerar, porque o trabalhador só é remunerado após seu engajamento no navio. (Em outros países há garantia salarial mínima para os avulsos mesmo sem trabalho no cais).

Assim, o exportador ou importador e o armador - usuários dos portos - contam com mão-de-obra disponível e treinada a qualquer época, sem ônus algum.

Conforme a seguir se demonstrará, nos três blocos em que se agrupam as inconstitucionalidades da lei 8.630, estas derivam : 1º - da violação dos dispositivos constitucionais que definem os portos como serviço público (art. 21, XII, "f"; 2º - da violação da proteção

constitucional ao trabalho avulso (art.7º, XXXIV); 3º- da violação de outros dispositivos constitucionais de diversa natureza.

Para uma visão global das infrações à Constituição, adota-se a listagem exemplarmente feita pelo Prof. José Afonso da Silva no seu Parecer que a esta acompanha e integra (Doc. 04):

1º) ofensa a princípios constitucionais básicos;

2º) ofensa ao princípio da preservação de condições sociais conquistada (art. 7º, **caput**);

3º) ofensa ao princípio da vinculação trabalhista remunerada;

4º) ofensa ao princípio da liberdade de exercício de trabalho, ofício e profissão (art. 5º, XIII);

5º) ofensa ao princípio constitucional da licitação (arts. 37, XXI e 175);

6º) eliminação de direitos constitucionalmente estabelecidos (art. 7º, III, VIII);

7º) ofensa ao princípio do monopólio da função jurisdicional (art. 5º, XXXV);

8º) ofensa ao princípio da indelegabilidade de competências exclusivas da Adminsitração para fixar o valor de tarifas;

9º) ofensa ao princípio da divisão de poderes com invasão de competência do Poder Executivo (Adicional de Tarifas Portuárias); art 2º

10º) automoção sem compensação (art. 7º, XXVII);

11º) ofensa a direitos adquiridos (art. 5º, XXXVI);

12º) ofensa à liberdade de negociação coletiva (art. 7º, XXVI);

13º) ofensa ao princípio de que a negociação coletiva só se estende às categorias profissionais dos sindicatos que a celebraram (art. 8º, VI);

14º) ofensa a princípio da tributação (art. 154, I);

15º) ofensa ao princípio da não vinculação de receita de impostos (art. 167, IV).

4 - ANÁLISE DO PRIMEIRO BLOCO DE INCONSTITUCIONALIDADES

A definição de porto como serviço público (art. 21, XII, f) acarreta a inconstitucionalidade de diversos dispositivos da Lei 8.630, que objetiva no seu conjunto e de maneira ampla a privatização inconstitucional de serviço público.

Com efeito, abrindo salutarmente os portos à iniciativa privada a legislação brasileira permitiu que na área dos portos brasileiros, fossem construídos por empresas privadas instalações que se destinavam a atender ao grande volume de movimentação de suas mercadorias. São exemplos: Cutrale, Cargill, Sambra, Sadia, Soccepar, Cotrijuí, Dow Chemichal, Samitri, Alumar, Cotriguaçu, e muitas outras.

Tais instalações eram admitidas a operar apenas com suas próprias cargas em perfeita obediência aos ditames legais e constitucionais.

Todavia, a Lei 8.630, **art. 4º, § 2º, II, b**, permite que tais instalações venham a movimentar carga de terceiros, transformando-as, assim, em serviço público explorado por ente privado, porém sem as cautelas constitucionais da licitação, consagradas no art. 175, da Constituição.

Por outro lado, o **art. 6º, § 2º**, estabelece que a movimentação de carga de terceiros por estas instalações portuárias de uso híbrido, ou seja público e privativo, é regida "pelas normas de direito privado, sem participação ou responsabilidade do poder público". O absurdo é mais evidente quando se constata que os serviços públicos portuários estão sujeitos ao controle e fiscalização do Estado via tarifa pública, ao passo que as instalações de uso híbrido não ficam submetidas a qualquer espécie de controle, quando movimentam cargas de terceiros, isto é, quando exercem serviço público.

Para fugir à inconstitucionalidade a lei deveria estabelecer que o proprietário de tais instalações de uso privativo, se quisesse movimentar cargas de terceiros, teria que se habilitar a ser concessionário ou permissionário de serviço público e se sujeitar ao regime público de tais serviços. Como está, seus dois dispositivos citados são inconstitucionais.

Por via de conseqüência é também inconstitucional o disposto no art. 4º, § 2º, 2, b, ao estabelecer a modalidade mista de exploração de instalação portuária de uso privativo, isto é, para movimentar carga própria e de terceiros. A respeito, de maneira definitiva, a lição de José Afonso da Silva:

> "O fato de ter porto misto como espécie do privativo, constitui um modo deliberado de tentar esconder, disfarçar, a natureza de uso público

> que se contém nele, mas falsa taxionomia não muda a natureza das coisas. Nota-se, portanto que se outorga a uma entidade privada a posibilidade de explorar, mediante uso público (movimentação de carga de terceiros), instalações portuárias, fora ou dentro da área do porto organizado, sem ser por concessão ou permissão precedida de licitação como exige a Constituição no art. 175: Incumbe ao Poder Público, na forma da lei *diretamente* ou *sob regime* de concessão ou permissão, sempre através de licitação a prestação de serviços públicos. A exploração de portos organizados ou não organizados é serviço público. Logo, quando a exploração se faz por pessoa jurídica de direito privado, por meio de remuneração de terceiros (usuários) isso só pode ocorrer mediante concessão ou permissão nos termos daquele dispositivo constitucional e essa remuneração há de assumir a natureza tarifária." (Pgs. 7 e 8).

A eventual objeção de que o art. 21, XII, inclui a "autorização" ao lado da concessão e da permissão, é afastada por este ensinamento lapidar:

> " ... o sentido de uma norma constitucional se extrai do sistema e não só dela. Os serviços públicos são remunerados por taxa ou por tarifas. Quando o serviço público é suscetível de ser remunerado por tarifas, sua exploração, quando não direta, só pode ser feita mediante concessão ou permissão, **"sempre através de licitação"**, nos termos do art. 175 da

> Constituição. Isto é, quando uma pessoa jurídica de direito privado explora serviço público, como os portos, prestando-o a terceiros mediante recebimento de estipêndio correspondente (que só pode ser tarifa), o título que legitima essa exploração só pode ser a concessão ou a permissão, sempre precedida de licitação".

Ainda, por via de conseqüência há de ser declarada a inconstitucionalidade do **§ 1º, do art. 6º,** por ferir o princípio constitucional de preservação dos serviços públicos pelo fato de atribuir à autorização (ato administrativo unilateral e discricionário) a natureza do contrato de adesão (contrato sinalagmático do direito privado), a final ficando claro que a autorização a que se refere a lei 8.630, não atende ao conceito de "autorização" como previsto na Constituição Federal e assente na doutrina, tornando assim inconstitucional também, o **inciso III, do art. 4º.**

Permanecendo ainda na indicação das inconstitucionalidades referentes a este bloco, cabe considerar-se a inconstitucionalidade subjacente ao **art. 4º e art. 5º e seus três parágrafos** que violam o art. 175 da C.F., ao tornar dieito subjetivo de qualquer interessado, aquilo que é atribuição discricionária do titular do serviço público: conceder autorização, permissão ou concessão para sua exploração ou simplesmente explorá-lo diretamente.

A forma como foram redigidos os citados arts. 4º e 5º, hermética e confusa, não foi bastante para esconder a gravíssima inconstitucionalidade pela qual se viola o princípio da preservação dos serviços públicos e da discricionariedade, bem como as prerrogativas de que dispõe a Administração Pública consagradas no art. 37.

Submeter os interesses da Administração Pública e os serviços públicos, aos interesses privados de

qualquer interessado, criando-lhe direito subjetivo oponível ao ente público e a este o dever correlato de prestar, é de flagrante inconstitucionalidade.

Tal é a força que a lei dá a qualquer interessado para se instalar na área dos portos ou não, construindo, arrendando, explorando instalação portuária, que fica criada, para a Administração do Porto, a obrigação de licitar, assegurando aos interessados o direito a recursos sucessivos até decisão ministerial. Aquilo que deveria ser poder discricionário da Administração, se torna direito subjetivo de qualquer interessado, o que não se conforma com o art. 21, XII, "f", que atribue à União competência para explorar os serviços portuários direta ou indiretamente, não podendo a lei transformar esta competência em obrigação ou dever. A Administração Portuária abre licitação para explorar instalações portuárias de uso privativo, discricionariamente, nos termos de sua competência constitucional.

No elenco das inconstitucionalidades do bloco relativo às violações das prerrogativas constitucionais do serviço portuário, cabe arguir ainda a restrição criada pela Lei 8.630 cada vez que menciona o porto como porto organizado. A Constituição em seu art. 21, XII, f, criou a natureza de serviço público para os portos pura e simplesmente, marítimos, fluviais e lacustres organizados ou não. Definir a competência da União apenas para os portos organizados é restrição não autorizada, portanto inconstitucional. Assim é inconstitucional o art. 1º da Lei 8.630, e por via de conseqüência todas as menções restritivas que a lei faz ao usar a expressão porto organizado.

É de se destacar a análise da inovação instituída pela Lei nº 8.630, com a criação do operador portuário a quem se dá a competência para a execução de operação portuária (movimentação e armazenagem de mercadorias destinadas ou provenientes de transportes aquaviário), sem restrições, exigindo-se-lhe apenas pré-qualificação. A pré-qualificação é um ato decisório

atribuído pelo art. 9º da lei à Administração do Porto, sujeito aos princípios de legalidade, moralidade e igualdade de oportunidade.

A Lei nº 8.630, pois, autoriza a exploração de um serviço público sem licitação, dependendo de simples despacho da Administração do Porto. As atribuições dos operadores portuários constituem, induvidosamente, serviços públicos, serviços de natureza pública, prestados ao público, mediante cobrança de tarifas públicas, sob controle das autoridades públicas e tais operadores de serviços públicos são légitimados por mero despacho da Administração do Porto!!!

Mais uma vez desconsiderada está a Constituição. A mesma argumentação exaustivamente supra desenvolvida a respeito da inconstitucionalidade do art. 4º, § 2º, II, b, é aplicável a esta, com maior razão, pois lá ainda havia referência a uma "autorização" mascarada, aqui nem isso.

Pré-qualificado o operador, por mero e informal despacho da Administração do Porto, entrega-se-lhe a exploração de serviços públicos da maior relevância: fica ele autorizado a utilizar as instalações e equipamentos públicos dos portos, responde perante os órgãos de controle aduaneiro, pelas mercadorias que transporta, é responsável pelo recolhimento de impostos e contribuições previdenciárias, tudo a partir de simples pré-qualificação. Inconstitucionalidade flagrante dos arts. 8º e 9º perante o art. 37, XXI e 22, XXVII.

ANÁLISE DO SEGUNDO BLOCO DE INCONSTITUCIONALIDADES

VIOLAÇÃO DA PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL ASSEGURADA AO TRABALHADOR AVULSO PELO ART. 7º XXXIV

Por força do art. 7º, XXXIV, da Constituição de 1988, ao trabalhador avulso - leia-se

trabalhador portuário - concedeu-se "igualdade de direitos" referentemente ao trabalhador com vínculo empregatício permanente. Desta forma, todo o elenco de direitos sociais enumerados no art. 7º e em outros da Constituição, constituem patrimônio irredutível dos portuários.

Ora, a Lei 8.630 reiteradamente desconheceu e violou tais direitos e garantias, tratando o avulso diferentemente dos demais trabalhadores, na medida em que a ele se nega a proteção sindical, colocando sua atividade profissional sob o guante onipotente dos tomadores de seus serviços, num desequilíbrio incompatível com as garantias constitucionais.

A primeira destas inconstitucionalidades é a que retira a vinculação do avulso ao seu sindicato, submetendo-o a um órgão patronal, constituído pelos tomadores de serviços (operadores portuários): órgão gestor de mão de obra do trabalho portuário avulso.

Esta inovação é a negação radical de todas as franquias garantidas nos direitos sociais, destinadas a equilibrar a relação capital-trabalho, como conseqüência da evolução do direito social. A submissão da mão de obra aos tomadores de seus serviços, é um retrocesso que encontra barreira nos princípios gerais constitucionais (art. 2º), e nos direitos sociais concretamente estabelecidos no art. 7º.

De acordo com o art. 18 a 19 da Lei 8.630, aos empregadores (operadores portuários), é facultado criar um órgão para gerir a mão de obra, cabendo-lhe o controle amplo da atividade profissional dos portuários (**incisos I a VIII do art. 18**), desde sua admissão como trabalhador (II e III) até a possibilidade efetiva de acesso ao trabalho (V), recebendo inclusive seus pagamentos (VII).

Não bastasse, atribui-se-lhe poder disciplinar, convertendo-o em órgão punitivo com poderes para expulsar definitivamente o trabalhador portuário de suas atividades profissionais (**art. 19, I**). Órgão patronal

dotado de poderes tão amplos, consuma a negação de qualquer relação paritaria entre empregadores e empregados. É a lei ordinária revogando a proteção que a Constituição assegura ao trabalhador avulso.

A criação deste órgão patronal gestor de mão de obra institucionaliza um intermediário estranho ao trabalhador, estranho à sua vontade, quando a prerrogativa para mediar seus interesses é função, constitucional exclusiva do seu sindicato (art. 8º).

> "Fora disso qualquer intermediação é ilegítima, mesmo quando estabelecida em lei, porque infringe o princípio da liberade de trabalho que fundamenta a natureza negocial do vínculo entre empregado e empregador", conforme adverte Amaury Mascaro do Nascimento, Curso de Direito do Trabalho, pg. 298 e 300, citado por José Afonso da Silva no Parecer anexo, pg. 14. (doc. 01)

Convém ressaltar que o poder de impor penas disciplinares atribuído ao órgão gestor, não se confunde com o poder do empregador de aplicar penas previstas na legislação laboral a seus empregados, visto que o trabalhador portuário **NÃO TEM VÍNCULO** empregatício com o órgão gestor (Lei 8.630, art. 20), tornando absolutamente odiosa (sobre ser inconstitucional) tal submissão.

Na medida em que atribui aos tomadores de serviço, através de seu órgão gestor, direitos que só empregador poderia ter, e não lhes impõe os encargos inerentes ao vínculo empregatício, infringe frontalmente área sensível da Constituição. Bem sintetiza José Afonso da Silva, Parecer, fls. 22:

> "Tem poderes sem ser parte da relação, sem possuir comando jurídico de empregador, sem que o trabalhador tenha com ele uma relação jurídica de

trabalho que possa legitimar tais poderes."

De maneira definitiva o referido constitucionalista leciona:

> "Esse conjunto de regras da lei que exclui os sindicatos das relações de trabalho dos trabalhadores avulsos infringe, primeiramente, o dispositivo constitucional que **declara caber ao sindicato a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria** (art. 8º, III). Essa norma em relação aos sindicatos dos trabalhadores avulsos tem um significado especial, na medida em que toda a relação de trabalho desses trabalhadores sempre foi contratada por meio de sua entidade de classe, a tal ponto que seu conceito está intimamente vinculado à intermediação sindical. Leia-se em Amaury Mascaro do Nascimento texto expressivo sobre isso:
>
> > "Esses trabalhadores não contratam diretamente os serviços. Fazem-no por meio dos próprios sindicatos. Quando uma empresa de navegação precisa de mão-de-obra, solicita-a ao sindicato dos trabalhadores. A entidade sindical recruta o pessoal nela agrupado que, assim, vai trabalhar durante a carga ou descarga de um determinado navio e enquanto tal se fizer necessário. Terminada a operação, o preço global do serviço é colocado pelas empresas de navegação à disposição do sindicato, que faz um rateio entre os trabalahdores".[14]

> Esse é um aspecto fundamental da defesa dos direitos dos trabalhadores portuários avulsos, que a lei retira dos sindicatos e transfere para um órgão dependente dos patrões. Ao fazê-lo, a lei afronta um direito constitucional do trabalhador que é o de ter o amparo do seu sindicato nas relações do trabalho, tanto mais necessário quando não haja um vínculo empregatício permanente. O art. 8º, III, da Constituição de 1988 sofre séria agressão pelos textos do art. 18 e 19 da lei em tela, quando substitui os sindicatos da categoria por um órgão vinculado aos patrões."

Como compatibilizar os **art. 18 e 19** da Lei 8.630 que lança por terra direitos adquiridos, situações jurídicas constituídas, com os arts. 5º, XXXVI , 7º, **caput** (direitos trabalhistas),e art. 7º, XXXIV (igualdade de direitos entre trabalhadores avulsos e trabalhadores com vínculo permanente), bem como com os arts. 1º, IV (valoração do trabalho) e 193 (primado do trabalho)?

Há indiscutível desvio, por excesso, de poder do legislador ordinário nos art. 18 e 19, na medida em que retira direitos adquiridos e altera relações jurídicas constituídas, poderes que só o legislador constituinte poderia exercer. E não o fez. Pelo contrário, dispôs em sentido inverso, aumentando a proteção ao trabalhador avulso, para assegurar-lhe igualdade com os demais (v. folha anexa).

A revogação, **tout court**, de todo um capítulo da CLT (art. 254 a 292) e de um elenco de leis especiais reguladoras dos direitos dos avulsos, sem que estabelecesse tratamento equivalente, autoriza dar como indiscutível a inconstitucionalidade destes dispositivos da malfadada lei.

A teratologia praticada pelo legislador ordinário no tocante à criação do órgão gestor, não se extingue na inconstitucionalidade apenas de sua existência, mas é agravada pela definição de suas finalidades e de sua competência.

Com efeito, ao assim proceder, atropela direitos adquiridos, restringe a autonomia sindical, retira dos sindicatos a competência que lhes atribui o art. 8, III.

Como exemplo clamante do desrespeito aos direitos do trabalhador, veja-se o art. 21:

> "Art. 21 - O órgão de gestão de mão-de-obra pode ceder trabalhador portuário avulso em caráter permanente, ao operador portuário."

Tal órgão que não se confunde com o empregador, sem assumir os encargos do vínculo empregatício, recebe poderes que nem o empregador, nem o sindicato, possuem. Ceder alguém em caráter permanente é atribuição equivalente àquelas que tinham os senhores de escravos nas ordenações do reino, autorizados a enjeitar alimárias e escravos por manqueira e outras mazelas.

A análise feita no parecer pelo eminente Prof. José Afonso, esmiuça os itens do art. 18, **verbis:**

> "Na verdade, os poderes daquele órgão sobre os trabalhadores avulsos é tão grande que chegam mesmo a ultrapassar os do empregador numa relação empregatícia. Pelo art. 18, cabe-lhe: **administrar o fornecimento da mão-de-obra do trabalhador portuário avulso** (com que fundamento, se essa mão-de-obra não lhe pertence, se não é órgão público - nem que fosse -, não é órgão dos trabalhadores, se não os remunera?); **manter, com exclusividade,**

o cadastro do trabalhador portuário avulso (a que título, se não é órgão público, nem órgão de classe desses trabalhadores?); **promover o treinamento e a habilitação profissional do trabalhador portuário, inscrevendo-o no cadastro** (como pode fazer isso se não é entidade de classe desses trabalhadores? Quem remunera o trabalhador nessa fase de treinamento e habilitação?); **selecionar e registrar o trabalhador portuário avulso** (como pode fazer isso, se não é o tomador de serviço?); **estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do trabalhador portuário avulso** (como pode um órgão- que não é tomador do serviço, nem é associação profissional- ter tal poder?); **estabelecer os documentos de identificação do trabalhador portuário** (eis aí uma delegação ilegítima de atribuição pública a órgão privado; expedir documento de identificação de trabalhador é função do poder público, de sorte que essa delegação é manifestamente inconstitucional); **arrecadar e repassar, aos respectivos beneficiários, os valores devidos pelos operadores portuários, relativos à remuneração do trabalhador portuário avulso e aos correspondentes encargos fiscais, sociais e previdenciários** (eis aí uma intermediação que interfere na autonomia da vontade do trabalhador, enquanto feita por um órgão estranho à relação de trabalho e à representação do trabalhador; a que título se ergue um tal órgão em representante dos trabalhadores avulsos, excluindo dessa função a entidade de classe que é

aquela que a Constituição a confere com exclusividade?)."

Induvidoso que uma lei pode revogar outra.

Todavia pode uma lei revogar ou retirar direitos constitucionais que uma outra, recepcionada pela Constituição, reconhecera?

A resposta é, evidentemente, negativa. Mais uma vez é pertinente a abalizada opinião do Professor José Afonso da Silva, no já citado parecer:

> "Agora, cumpre examinar se uma lei pode retirar direitos constitucionais que outras leis haviam conferido, piorando as condições sociais dos trabalhadores ou de uma categoria de trabalhadores. Queremos recordar aqui a doutrina que já expendemos sobre esse assunto em obra há muito publicada. Então tomamos como exemplo o art. 165 da Constituição Federal de 1969 que assegurava aos trabalhadores os direitos ali enumerados, **"além de outros que, nos termos da lei**, visem à melhoria de sua condição social". Cláusula semelhante a esta consta do art. 7º da Constituição vigente, quando enumera os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, **"além de outros que visem à melhoria de sua condição social"**. O texto que produzimos, então, sobre o valor e a eficácia daquela norma de 1969 vale para o atual, vale, aliás, com mais razão, porque aquela ainda subordinava **os outros direitos aos termos da lei**; o preceito atual não exige, tem força por si mesmo. Eis o referido texto:

> **"Esta última parte do dispositivo, como já salientamos, é de natureza programática, e, agora, podemos acrescentar que é daquelas que se limitam a indicar certo fim a atingir:** *melhoria da condição social do trabalhador*. **A respeito desses** *outros direitos* **que, por lei, podem ser outorgados aos trabalhadores, o legislador ordinário tem ampla discricionariedade, mas, assim mesmo, está condicionado ao fim ali proposto, melhoria da condição social do trabalhador. Qualquer lei, específica ou geral, que contravenha a esse fim, é inválida e pode ser declarada sua inconstitucionalidade pelo juiz, sendo de notar que este também goza de discricionariedade no determinar o conteúdo finalístico daquela regra programática, já que a Constituição não deu o sentido do que se deva entender por melhoria da condição social do trabalhador. O juiz a isso poderá chegar, mediante interpretação da pauta de valor que lhe oferecem a ordem jurídica e, especialmente, os demais princípios programáticos e fundamentais inscritos na vigente Carta Magna" (Isto é, a de 1969)."**

Não bastasse a clareza de tal ensinamento, é o mesmo completado com a fundamentação que o mesmo professor citado, adiciona a seguir:

> "Ao surgir uma Constituição, como a nossa, dissemos em outro trecho da

mesma obra, "muitas das leis, referidas em suas normas de eficácia limitada, já existem, e isso tem importância prática, porque tais leis preexistentes, integrativas, não poderão mais ser revogadas pura e simplesmente, pois, aí, se terá uma atividade inconstitucional e sujeita ao controle jurisdicional. Essa assertiva tem seu fundamento no fato de que a discricionariedade do legislador, diante das normas constitucionais de eficácia incompleta, só se verifica quanto à iniciativa da leis integrativa; emitida esta (a preexistência a isso se equivale), a questão passa a ser jurídico-constitucional, visto ter a lei aderido ao ditame da Lei Maior, com o que sua revogação pura e simples abre um vazio que não mais é permitido constitucionalmente, sendo, no entanto, facultado ao legislador modificar a lei, desde que mantenha seus termos na conformidade do princípio ou esquema que lhe ditou o constituinte".[16] No caso sob nosso exame, o legislador revogou regras e princípios que outorgavam direitos aos trabalhadores portuários avulsos, sem respeitar os ditames constitucionais que garantem aos trabalhadores em geral direitos expressos e outros que visem à melhoria de sua condição social. Na medida em que a lei piora as condições sociais dos trabalhadores portuários avulsos, submetendo-os ao critério de órgão diverso de suas entidades de classe, sujeitando-os a critérios de trabalho mais desvantajosos do que antes, está ela contravindo preceito e princípios

constitucionais, sendo por isso eivada de inconstitucionalidade."

O atentado, ao arrepio da Constituição, contido na adoção da multifuncionalidade, palavra aparentemente inócua, constitui um dos traços de quanto insidiosa é a Lei 8.630, violando aqui o direito assegurado pela Constituição, art. 5º, XIII, livre exercício da profissão, obedecidas as qualificações estipuladas em lei. A multifuncionalidade, nos portos, local de extrema especialização do trabalho, significa que o trabalhador terá de se sujeitar a exercer qualquer uma delas, sob pena de cancelamento do seu registro. Hoje destacado como vigia, amanhã conferente, em seguida estivador, pouco depois, na capatazia ou no serviço de bloco. Desfaz-se, assim, a garantia do livre exercício garantido pela Constituição. É pois inconstitucional o **art. 19, II,** da Lei 8.630.

Pela mesma razão, já que eivado do mesmo vício, o **art. 57, § 10º** Este parágrafo é ainda inconstitucional, na medida emq ue, infringindo o art. 7º, XXVI, da Constituição e o seu art. 8º, VI, predetermina a matéria que deve constar dos contratos e convenções coletivas do trabalho. "Quando a lei impõe o conteúdo dessa negociação, já não é mais um acordo de vontades que se está realizando, mas a vontade da lei" (José Afonso da Silva, Parecer, pg. 25).

TERCEIRO BLOCO DE INCONSTITUCIONALIDADES

A - VIOLAÇÃO DO MONOPÓLIO DA FUNÇÃO JURISDICIONAL

Agrupamos neste bloco diversas inconstitucionalidades que não cabem nos blocos 1 e 2.

A primeira delas, atingindo todo o art. 23 da C.F., é talvez aquela que mais de perto fere a

consciência jurídica. Tal inconstitucionalidade se tipifica na violação de princípio consagrado pelas modernas democracias: o acesso à Justiça. Tal vício infringe o art. 5º, XXXV, da Carta Magna.

A simples leitura do art. 23 evidencia que a usurpação do monopólio estatal da função jurisdicional. Mediante sua incidência os litígios vinculados aos arts. 18,19 e 21 da Lei 8.630 (não são apenas de natureza trabalhista), ficam excluídos da apreciação pelo Poder Judiciário.

Só durante o AI-5 se perpetrou tamanho atentado à Justiça.

O disposto no § 2º é a demonstração mais veemente do autoritarismo com que a lei trata a mão-de-obra portuária. Num único artigo foram estabelecidas três imposições sucessivas e cumulativas que prejudicam o moderno instrumento da arbitragem.

1ª) No **caput**, ao invés de permitir a escolha dos árbitros (CLT, art. 114, § 1O), como em todo o mundo se faz, impõe-se "à autonomia da vontade" comissão escolhida pelo órgão patronal.

2ª) Estabelece proibição de desistência, para que a arbitragem se torne irrecusável, transformando-se em alternativa única, obrigatória.

3ª) Uma vez decidido o litígio, o laudo vale por si só, como lei, afastada a participação, mesmo homologatória, pelo Poder Judiciário. Verdadeiro leito de Procusto a ser utilizado por cem mil trabalhadores que, no Brasil, desde o século passado têm recebido proteção legal.

Diante de tamanha ofensa à Lei Maior, é de se lamentar não tenham os autores do projeto, em seu laboratório, sequer se apercebido das cautelas que se exigem tanto no Código Civil, quanto na CLT e no Código de Processo Civil, em matéria de compromisso arbitral.

B - FIXAÇÃO INCONSTITUCIONAL DE TARIFAS PÚBLICAS

Esse Egrégio Supremo Tribunal Federal já decidiu (RDA 93/92), que "a fixação de tarifas portuárias é regida pelo direito administrativo e pode decorrer de ato ministerial", constituindo assim ato administrativo e não de competência legislativa. A competência é intransferível e há de ser exercida pelo Presidente da República ou, por delegação, Ministro de Estado, nunca pela Administração do Porto, que pode, inclusive, ser exercida por concessionário. O **art. 33, § 1º, é** inconstitucional, como também o é o art. **52,** pelos mesmos motivos.

C - CRIAÇÃO INCONSTITUCIONAL DE IMPOSTO

Vale ouvir o magistério do Professor José Afonso da Silva, Parecer, fls. 31:

> "O **art. 61** da lei cria um chamado Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário Avulso - AITP, destinado a atender aos encargos de indenização pelo cancelamento do registro do trabalhador portuário avulso. Esse nome disfarça um impôsto novo. O fato de ter finalidade específica não invalida sua natureza tributária de impôsto. Não se trata de taxa, nem de tarifa, pois não se destina a remunerar a prestação do serviço público. É compulsório, tem incidência definida, base de cálculo estabelecida e alíquota fixada.
>
> Visto isso basta chamar à colação o disposto no art. 154, I, da Constituição, que só permite a criação

pela União de impôsto não previsto no art. 53, **mediante lei complementar.** A lei 8.630/93 não é lei complementar e basta isso para fulminar de inconstitucionalidade o novo tributo."

D - EXTENSÃO INCONSTITUCIONAL DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA A CATEGORIAS PROFISSIONAIS QUE DELA NÃO PARTICIPARAM.

Ainda neste bloco há que arguir a inconstitucionalidade contida de forma oblíqua no **art. 56, verbis:**

"É facultado aos titulares de instalações portuárias de uso privativo a contratação de trabalhadores a prazo indeterminado, observado o disposto no contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho das respectivas categorias econômicas predominantes".

Há aí extensão inconstitucional de negociação coletiva a categorias profissionais que dela não participam, com violação do art. 8º, VI e 7º, XXVI.

Valemo-nos, mais uma vez da autoridade do Prof. José Afonso da Silva:

"Uma inconstitucionalidade especial está embutida no art. 56 da lei, de percepção quase inatingível, se o intérprete não atentar para a natureza do contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho. Esses negócios coletivos são todos acordo de vontades de sindicatos, de um lado, o Sindicato representativo de uma categoria econômica e, de outro, o Sindicato representativo da categoria

profissional, acordos esses que só valem quando celebrados de conformidade com deliberação da Assembléia Geral especialmente convocada para esse fim. Esses negócios coletivos são normativos e aplicáveis às relações de trabalho individuais, **exclusivamente** no âmbito das representações dos sindicatos que os celebram (CLT, art. 61 e 612). É esse tipo de convenção ou acordo coletivo que a Constituição alberga no art. 7º, XXVI. E mais, a Constituição acrescenta que é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas (art. 8º, VI), isto é, naquelas convenções e acordo coletivos."

Por último é de ser levantada a inconstitucionalidade do **art. 55 e seu § único,** por infringir a isonomia e frontalmente o art. 5º, XXXXI, ao excluir arbitrariamente do registro profissional os trabalhadores avulsos matriculados após 31.12.90.

5 - PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

Exsurgindo ao primeiro exame a aparência do bom direito e o risco decorrente do preceito a que se atribui a pecha de inconstitucional, impõe-se a concessão de liminar." (Voto do Min. Marco Aurélio in RTJ 139/431, Fevereiro de 1992).

Com apoio no art. 102, I, "p", da Constituição de 1988, requerem os arguintes seja concedida liminar nos termos e pelos fundamentos que a seguir expõem.

A inevitavelmente longa exordial e os inúmeros documentos que a instruem e integram, atacam a lei 8.630, acoimando-a de conter múltiplas inconstitucionalidades em seus principais dispositivos, de tal sorte que restará de todo rejeitado pelo ordenamento jurídico brasileiro o diploma legal submetido ao contrle desse Colendo Tribunal.

Como é de ciência comum, a lei alterou profudamente e a títulos diversos, os serviços públicos dos portos brasileiros e as relações entre capital e trabalho que ali se produzem.

Dela não se pode dizer que seja de compreensão e aceitação remansosas ou pacíficas. Pelo contrário, constitui-se talvez no mais tormentoso diploma legal aprovado pelo legislador ordinário desde 1988.

Tal afirmação decorre da literalidade de seus próprios dispositivos - como o artigo 18 e seu parágrafo, que prevêem alternativas a serem adotadas para a implementação do novo regime, na hipótese em que as forças e os interesses plurilaterais (de trabalhadores, tomadores de serviços, concessionários, administração pública, usuários, etc), muitas vezes em antagonismo, não se compuserem através de um acordo coletivo.

Em sete meses, 58 reuniões foram realizadas, prorrogações foram ajustadas e vencidos seus prazos, sem que até hoje, 180 dias após a publicação da lei 8.630, se tenha chegado a um acerto. Pode-se mesmo afirmar que não se avançou muito além do marco zero.

A derradeira proposta de conciliação, palavra maldita nas hostes empresariais interessadas, foi entregue pelas autoras ao Secretário de Relações do Trabalho ainda ontem, dia 25 de agôsto (Doc. 05).

Enquanto se debruçavam angustiadamente os trabalhadores sôbre mais uma proposta, a FRONAPE, uma das gestoras de mão-de-obra, concretizava o receio que os afligia, a dispensa em massa de trabalhadores portuários,

através da determinação a seus agentes nos portos brasileiros para que suspendessem a contratação de vigias portuários, providência ontem ilegal e hoje, dia 26 de agôsto, autorizada pela iníqua lei criticada (Doc.06).

Sem o acordo regulatório, é unânime a constatação, a lei 8630 se torna inviável, não podendo realizar a sua eficácia própria de regular, ordenar e disciplinar todo o complexo de atividades que se desenvolvem nos portos nacionais.

Despiciendo lembrar que este setor da vida nacional, da economia, das relações sociais, mesmo da segurança do país, se constitui em área sensível do Estado e da Sociedade.

Não se tendo encontrado a maneira consensual de regulamentar a lei 8.630, via acordo coletivo previsto em seu artigo 18, § Único, instala-se sombria perspectiva sôbre o que poderá acontecer, nos próximos dias, em todas as áreas portuárias nacionais.

Este prognóstico reservado é agravado no momento em que se completam 180 dias da publicação da lei 8.630, com a revogação que hoje se consuma, nos termos dos seus **artigos 75 e 76**, de um elenco amplo de leis especiais e dispositivos numerosos da CLT. Eis a redação dos artigos 75 e 76:

> **"Art. 75. Ficam revogados, no prazo de cento e oitenta dias contado da publicação desta Lei, os arts. 254 a 292 e o inciso VIII do art. 544 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1993.**
>
> **Art. 76. Ficam revogados, também, os Decretos nºs 24.324, de 1º de junho de 1934, 24.447, de 22 de junho de 1934, 24.508, de 29 de junho de 1934, 24.511, de 29 de junho de 1934, e 24.599, de 6**

> **de julho de 1934; os Decretos-leis nºs 6.460, de 2 de maio de 1944 e 8.439, de 24 de dezembro de 1945; as Leis nºs 1.561, de 21 de fevereiro de 1952, 2.162, de 4 de janeiro de 1954, 2.191, de 5 de março de 1954 e 4.127, de 27 de agosto de 1962; os Decretos-leis nºs 3, de 27 de janeiro de 1966, 5, de 4 de abril de 1966 e 83, de 26 de dezembro de 1966; a Lei nº 5.480, de 10 de agosto de 1968; os incisos VI e VII do art. 1º do Decreto-lei nº 1.143, de 30 de dezembro de 1970; as Leis nºs 6.222, de 10 de julho de 1975 e 6.914, de 27 de maio de 1981, bem como as demais disposições em contrários."**

Toda esta extensa normatização é estruturadora da forma de se desenvolverem todas as atividades portuárias, de tal sorte que, sua revogação, sem que outra ordem normativa se lhe substitua, deixa carente de regra jurídica um enorme complexo de relações jurídicas, econômicas, sociais e, até, internacionais.

Ninguém, absolutamente, ninguém, nem os órgãos do Governo, nem os trabalhadores portuários, nem os tomadores de serviço, nem os usuários dos portos, podem fugir à profunda perplexidade em que hoje se encontram, diante da indagação sôbre como vão se processar a partir de amanhã, as atividades portuárias. Veja-se o telex da FENAMAR - FEDERAÇÃO NACIONAL DAS AGÊNCIAS DE NAVEGAÇÃO (doc. 05-A, anexo).

A propósito, a edição da GAZETA MERCANTIL que ontem circulou, trazia declarações do Secretário de Relações do Trabalho do seguinte teor (Doc.06):

> "Depois de 58 rodadas de negociação e na véspera de entrar em vigor a lei de modernização dos portos, (dia 26) o impasse no setor portuário continua.

> Diante das dificuldades que vão sendo enfrentadas pelo setor, ele terá necessidade de um acordo, disse Roque. Ele se referiu, por exemplo, ao órgão gestor de mão-de-obra, determinado pela lei, de maioria de empresários, e que não terá condições imediatas de, a partir do dia 26, escalar mão-de-obra para o trabalho portuário, função desempenhada há anos pelos sindicatos laborais.
>
> Para evitar conflitos ainda maiores, é fundamental caminhar para um pacto de transição sem traumas, afirmou Roque." (Doc. 07, anexo).

É de se ver que não é somente a revogação do ordenamento normativo até hoje vigente, sem outro que o substitua, a causa de extrema incerteza, dificuldade, imprevisão e possíveis conflitos.

Também a iminência de vir a ser aplicado efetivamente o art. 18, e criado o órgão gestor da mão-de-obra do trabalho portuário avulso, que é o principal artigo acoimado de inconstitucionalidade múltipla, nesta ADIN, se constitui numa perspectiva desastrosa para milhares de trabalhadores, dezenas de sindicatos, de empresários (entidades estivadoras), para o porto como um todo e para o interesse público evidenciado pela própria Constituição em seu art. 21, XII, "f".

Nas últimas 48 horas agravou-se sobremodo o quadro de tensão, posto que os operadores portuários passaram da intenção ao gesto, formulando ameaças concretas de retaliação contra os trabalhadores, conforme se vê de notícia veiculada hoje no jornal O GLOBO (v. Doc. 08, anexo).

Os balizamentos da jurisprudência desta Corte Constitucional, admitem como requisitos para a concessão de medida cautelar, a presença na postulação da

razoabilidade do pedido, onde estariam concentrados o sinal do bom direito e o **periculum in mora**, fundamentos que, nesta ação, justificam sobejamente a concessão de cautelar para que seja suspensa a eficácia dos artigos 75 e 76 e por consequência mantida toda a ordem normativa neles mencionada, bem como idêntica suspensão de eficácia do art. 18, para que não se constituam, enquanto esta ADIN não for julgada, os órgãos gestores de mão-de-obra ali previstos.

Tal liminar não acarretará qualquer alteração ou modificação nas relações de trabalho portuário, mantendo-se o funcionamento dos portos, de acôrdo com a sistemática que até hoje se vem praticando.

Terá contudo o condão de evitar que o caos se instale, seja pela completa ausência de normatização, seja pela sujeição de uma categoria profissional à outra, como resultado de imposição de lei inconstitucional . A liminar manterá, cautelarmente, o **statu quo ante**, preservando, assim, o setor portuário de se transformar em palco de ocorrências desastrosas.

Por outro lado, significará a adequada adoção, pelo Poder Judiciário, de providência que os setores envolvidos tentaram materializar, não tendo contudo chegado a um consenso.

Com efeito, na mesa das negociações, documentos reguladores da "Transição" foram propostos por trabalhadores e tomadores de serviço, com mediação de órgãos do Governo, sem êxito.

A liminar, ordenando o que desordenado está, obviará o colapso do setor, para permitir que as negociações (previstas na própria lei 8.630, repita-se) possam, sem traumas, atingir o consenso no qual aguardarão os interessados a final decisão da presente ação.

Demonstrada a relevância das questões ora submetidas à elevada apreciação desse Colendo Tribunal, bem como a evidente razoabilidade jurídica da pretensão, o **"fumus boni iuris"**, o **"periculum in mora"** e, por fim, a irreparabilidade dos danos financeiros, econômicos, sociais

e políticos, resultantes da eficácia plena das normas a final indicadas, estão os autores convencidos de que será deferida a medida cautelar pleiteada, cuja fundamentação estará em irrecusável uniformidade com diversos os precedentes dessa C. Corte (v. RTJ 119/84, 138/727, 139/431, voto do Min. Moreira Alves na RTJ 139/412, RTJ 138/396, 133/1044, voto do Min. Paulo Brossard **in** RTJ i39/410, voto do Min. Marco Aurélio **in** 139/453).

Diante da presença dos requisitos exigidos para a cautelar,, requerem os autores seja concedida a liminar para suspender a eficácia dos arts. **18, 75 e 76 da lei 8.630.**

Requerem a citação do Advogado Geral da União nos termos do § 3º do art. 103 da C.F. e, uma vez cumpridos os demais procedimentos legais, seja, a final, julgada procedente a presente ADIN, com a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos integrantes da Lei nº 8.630/93, devidamente discriminados e exaustivamente analisados nesta petição, do que resultou demonstrado sua incompatibilidade com a Carta Políticia de 1988.

Termos em que,
pedem deferimento.

Brasília-DF., 26 de agosto de 1993.

Marcello Lavenère Machado
Adv.insc.nº 1120-A/OAB-DF

Reginaldo Oscar de Castro
Adv.insc.nº 767-OAB/DF.

Gustavo Henrique Caputo Bastos
Adv. insc. nº 7383 - OAB/DF.