



CONVENÇÃO Nº 137 E RECOMENDAÇÃO 145 DA OIT, APROVADAS PELO CONGRESSO NACIONAL HÁ QUASE 30 ANOS (DEZEMBRO 1993), SEM SUA APLICAÇÃO INTEGRAL NO BRASIL, POR NEGLIGÊNCIA DO ESTADO BRASILEIRO E OMISSÃO DE SETORES EMPRESARIAIS QUE BUSCAM SUA APLICAÇÃO DE FORMA SELETIVA DE ACORDO COM SEUS INTERESSES.

(\*) MÁRIO TEIXEIRA

## 1) INTRODUÇÃO

A Convenção 137 da Organização Internacional do Trabalho, sobre as Repercussões Sociais dos Novos Métodos de Manipulação de Cargas nos Portos, fora adotada, em âmbito internacional, em 24 de julho de 1973, durante a 58ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho.

Entretanto, passou a vigorar efetivamente no Brasil somente em 12 de agosto de 1995 – ou seja: 12 meses após o governo brasileiro ter depositada a Carta de Ratificação desse instrumento multilateral (que ocorrera em 12 de agosto de 1994), na OIT em Genebra, na forma de seu art. 9º do texto promulgado.

No Brasil, a Convenção OIT 137 fora submetida, primeiramente, ao Congresso Nacional, que a aprovava por meio do Decreto Legislativo no 29, de 22 de dezembro de 1993, publicado no Diário Oficial da União de 23 de dezembro de 1993. Ressalte-se que esse DL menciona expressamente que foram aprovados os textos da Convenção nº 137 *e da sua Recomendação nº 145*.

O Decreto nº 1.574, em 31 de julho de 1995 promulgou esse instrumento multilateral, da OIT, enfatizando, ainda, no Art. 1º desse Decreto, que a Convenção no 137, deverá ser cumprida tão inteiramente como nela se contém.

## 2) DESENVOLVIMENTO

### CONVENÇÃO 137 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT

a) Traz relevantes orientações sobre as repercussões sociais dos novos métodos de processamento de carga nos portos, tendo como base os entendimentos de que os portuários devem beneficiar-se das vantagens advindas com essa modernização.

b) E que, por conseguinte, os estudos e a introdução desses novos métodos devem ser acompanhados da elaboração e da adoção de disposições que tenham como finalidade trazer melhoria duradoura da situação dos portuários. Isto devendo ser levado a efeito por meio da regularização do emprego (ainda que nas condições de trabalhador avulso reconhecido pela Constituição e legislação brasileira), da estabilização da renda e por outras medidas relativas às condições de vida e de trabalho dos interessados, além da segurança e higiene do trabalho portuário.

c) A Convenção 137 da OIT reflete, assim, uma justificada e relevante preocupação, ao abordar e reconhecer que as modificações nos métodos de processamento de carga nos portos, que aceleram o transporte da carga e reduzem o tempo estadia dos navios nos portos e os custos dos transportes, vêm beneficiar a economia do país e as empresas, mas que, por outro



lado, também representam repercussões preocupantes sobre o nível de emprego nos portos e sobre as condições de trabalho e vida dos trabalhadores portuários - inclusive os avulsos.

d) Assim sendo, nas condições preconizadas nos quinze artigos da Convenção e na sua respectiva Recomendação 145, está demonstrada uma preocupação com a possível elevação do nível de vida dos trabalhadores portuários que deve ser alcançado mediante estudo e acompanhamento da elaboração e implementação de mecanismos de eficácia duradoura.

e) Essa Convenção, como contrapartida, atribuiu à política do governo de cada país o papel de encorajar os empregadores e as organizações de trabalhadores no sentido de cooperarem na melhoria da eficiência e da produtividade do trabalho portuário.

f) Artigo 1 (item 1) dessa Convenção, ao conceituar os trabalhadores por ela abrangidos, explicita que são pessoas que trabalham de modo regular como portuário, e cuja principal fonte de renda anual tenha origem nesse trabalho. Isto sem especificar ou excluir qualquer função da condição de portuário, seja trabalhador braçal - encarregado (chefia) de equipe-operador de aparelho ou equipamento informatizados ou não, etc. **TODOS SÃO PORTUÁRIOS!**

g) Artigo 1 (item 2) dessa convenção diz que:

***2. Para os fins da presente Convenção, as expressões "portuário" e "trabalho portuário" designam pessoas e atividades definidas como tais pela legislação e prática nacionais. As organizações de empregadores e de trabalhadores interessadas devem ser consultadas por ocasião da elaboração e da revisão dessas definições ou serem a ela associadas de qualquer outra maneira. Deverão, outrossim, ser levados em conta os novos métodos de processamento de carga e suas repercussões.***

Após sua ratificação não se conseguiu lograr a designação correta de “portuários” e de “trabalho portuário”. Ao contrário: o resultado tem sido prejudicial aos obreiros do porto que tem tido o seu mercado tradicional de trabalho substituído/invadido por mão-de-obra de pessoas não-portuárias - assumindo seu posto de trabalho – com outras nomenclaturas.

h) O artigo 2 (item 1) dispõe que:

***1. Incumbe à política nacional estimular todos os setores interessados para que assegurem aos portuários, na medida do possível, um emprego permanente e regular.***

Ressalte-se que trabalho portuário avulso no Brasil é considerado ou reconhecido como um trabalho regular perante o OGM. Pois, esse órgão gestor reconhecidamente intermedia esse trabalho na forma da Lei 12.815, de 2013. Fato este reconhecido e corroborado pelo Supremo Tribunal Federal que, ao julgar ADIN 5132 (da FENOP), firma entendimento que o trabalhador portuário avulso mantém uma relação jurídica regular com OGM, principalmente no caso de prescrição enquanto a ele estiver vinculado, Vejamos o que diz essa Magna Corte:

***“As ações relativas aos créditos decorrentes da relação de trabalho avulso prescrevem em 5 (cinco) anos até o limite de 2 (dois) anos após o cancelamento do registro ou do cadastro no órgão gestor de mão de obra.”***



A mesma paridade, do trabalhador portuário avulso com o empregado ou trabalhador regular, também é reconhecida pelo STF no RECURSO EXTRAORDINÁRIO 597.124 (Repercussão Geral 222), que reconhece que o adicional de risco deve ser estendido ao trabalhador avulso na mesma forma que e assegurado ao trabalhador portuário a vinculo.

Referidas decisões estão, sobretudo, fundamentadas no texto constitucional (Art. 7º, inciso XXXIV) que garante a isonomia de direitos entre o trabalhador avulso e o empregado permanente, deixando pacificado que inexistente qualquer supremacia jurídica laboral entre ambas as modalidades de contratação.

E, ainda, a nova redação da Consolidação das Leis do Trabalho no seu Artigo 611-B, XXV, dispõe que:

***“Constituem objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, exclusivamente, a supressão ou a redução dos seguintes direitos: (...) XXV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso; “***

i) Seu artigo 2 (item 2) enfatiza que:

***Em todo caso, um mínimo de períodos de emprego ou um mínimo de renda deve ser assegurado aos portuários, sendo que sua extensão e natureza dependerão da situação econômica e social do País ou do porto de que se tratar.***

Empresários do setor, acintosamente e com a conivência de autoridades, têm se recusado a assegurar ou negociar essa renda ou período mínimo de emprego aos portuários. O resultado é que os chamados “portuários avulsos” continuam nas condições de semiescavidão. Ou seja: obrigam-se a ir diariamente ao local de escalação (engajamento)<sup>1</sup> e quando não lhes corresponde o efetivo trabalho, retornam sem qualquer salário e – na maioria dos casos - nem mesmo com um vale transporte ou ticket refeição. Fato este que não ocorre em outros países (EUA, Bélgica, Chile, Argentina, etc).

j) No seu artigo 3 (item 2) determina que:

***“Os portuários matriculados terão prioridade para a obtenção de trabalho nos portos”.***

Esta prioridade encontra-se derogada pelo disposto no § 2, do Art. 40, da Lei nº 12.815/2012 que exige a chamada “exclusividade”. Vejamos:

***Art. 40 (...) § 2º A contratação de trabalhadores portuários de capatazia, bloco, estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações com vínculo empregatício por prazo indeterminado será feita exclusivamente dentre trabalhadores portuários avulsos registrados.***

E, mesmo assim, insistindo pela chamada “prioridade” (ou seja: ignorando a “exclusividade” legal), empresas ainda procuram burlar esse próprio preceito (prioridade), ao oferecerem um salário vil (rejeitável pelo próprio portuário) e, assim, usarem essa recusa laboral como a evasiva ou pretexto para “justificarem” a contratação de pessoal de fora do sistema OGMO – no chamado “livre mercado”.

<sup>1</sup> O “órgão de gestão de mão-de-obra” – entidade patronal, criada pela Lei nº 12.815, de 2013.



k) O artigo 4 (item 2) ressalta que:

***“Quando uma redução dos efetivos de um registro se tornar necessária, todas as medidas úteis serão tomadas, com a finalidade de prevenir ou atenuar os efeitos prejudiciais aos portuários”.***

Os sindicatos laborais têm procurado as autoridades e os empresários para aplicação e cumprimento efetivos do referido preceito, embora sem qualquer êxito, até o momento.

l) Embora, sem o devido cumprimento, muitos preceitos ressaltados pela Convenção 137 e respectiva Recomendação 145 aparecem na atual Lei de Modernização dos Portos (12.815/2013). Entre eles se pode destacar: a) o controle do registro do trabalhador portuário; b) a flexibilidade na designação do trabalho (multifuncionalidade); c) a distribuição do trabalho na forma de rodízio; d) o apoio à capacitação e qualificação profissional do trabalhador; e) contempla, ainda, a garantia de renda ou de engajamento mínimo inserida no item 2 do Artigo 2 da Convenção n o 137 (Art. 43 paragrafo único da Lei n° 12.815/2013); e) o acesso ao trabalho na modalidade de vínculo empregatício - sendo que a lei portuária é mais benéfica ao impor a "exclusividade" para tal contratação.

m) Enfatize-se: a referida norma internacional pugna para que o trabalhador portuário não sofra precarização em função das inovações tecnológicas e da reestruturação produtiva (principalmente a containerização) no setor, bem como pela vedação da exclusão de serviços portuários ou **sua substituição por trabalhador não integrante do sistema**. Tal princípio também está insculpido na vigente Lei n° 12.815/2013. Seu objetivo principal é no sentido de garantir que o trabalho portuário avance e se modernize tecnologicamente, mas com garantia de equilíbrio no ponto de vista social. Essas orientações raramente são observadas.

n) Com relação a promulgação/ratificação da Convenção 137, há de se reiterar uma importante ressalva no sentido de que as convenções da OIT devam obedecer ao princípio da progressividade (com, alias, também prevê o caput do artigo 7° da nossa CF). Tal princípio está expressamente consagrado no artigo 19, item 8 do ESTATUTO da OIT aprovado na 29ª reunião da Conferencia Internacional do Trabalho (cuja ratificação no Brasil ocorreu em 13 de abril de 1948, pelo Decreto n° 25.696), assim redigido:

***“Em caso algum, a adoção, pela Conferência, de uma convenção ou recomendação, ou a ratificação, por um Estado-Membro, 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”.*** (grifa-se).

o) Com a ressalva do item acima, qualquer regra ou norma mais favorável que vigore ou venha a vigorar na legislação do trabalho portuário deve prevalecer sobre as previsões da Convenção 137. Há, assim, de se ressaltar que, de acordo com essas condições, é que deve sempre prevalecer o princípio legal da "exclusividade", previsto na Lei 12.815, por ser mais favorável aos portuários do que a "prioridade" prevista na Convenção 137.

p) **DA RECOMENDAÇÃO 145, DA OI**

C - REGISTRO



*“11. Deveriam ser estabelecidos e mantidos em dia registros para todas as categorias de portuários na forma que determine a legislação ou prática nacional, com a finalidade de”:*

- a) *“evitar a utilização de mão-de-obra adicional quando o trabalho existente não baste para proporcionar meios adequados de vida aos portuários”; (ESTA ORIENTAÇÃO, COMO REGRA, VEM SENDO DESCUMPRIDA NO BRASIL),*
- b) *“por em prática planos de regularização do emprego e estabilização das admissões e sistemas de distribuição da mão-de-obra nos portos”. (O PLANO DE REGULARIZAÇÃO DO EMPREGO E ESTABILIZAÇÃO DE ADMISSÕES DEVERIA SER OBSERVADO PELOS CONSELHOS DE SUPERVISÃO DOS OGMOS MAS NÃO ESTÁ SENDO CONSIDERADO).*

*“16. Os trabalhadores portuários registrados deveriam dar a conhecer que estão disponíveis para o trabalho na forma que determina a legislação ou prática nacionais”. (ISTO JÁ OCORRE NA MAIORIA DOS OGMOS, NO BRASIL).*

#### **D - ACORDO SOBRE O NÚMERO DE INSCRITOS NOS REGISTROS**

*“17. O número de trabalhadores inscritos deveria ser revisado periodicamente pelas partes interessadas de modo que seu resultado seja adequado, mas não excessivo, para satisfazer as necessidades do porto. Ao proceder a essas revisões, os interessados deveriam levar em conta todos os fatores pertinentes, em particular os fatores a longo prazo, como as mudanças dos métodos de processamento de carga e das correntes comerciais. (EXISTE ESSA OBRIGAÇÃO LEGAL IMPOSTA AOS CONSELHOS DE SUPERVISÃO DOS OGMOS, MAS QUE, COMO REGRA, ESTÁ SENDO IGNORADA)*

#### **IV - RELAÇÕES DE TRABALHO**

*23. As discussões e as negociações entre os empregadores e os trabalhadores interessados deveriam ser orientadas não somente para resolver os problemas correntes, como salários e condições de trabalho, mas também para obter um acordo geral que incluísse as diversas medidas sociais necessárias para fazer frente às repercussões dos novos métodos de processamento de carga. (AO CONTRÁRIO DISSO, NO BRASIL, OS EMPREGADORES QUEREM GANANCIOSAMENTE UFRUIR DO BONUS DA AUTOMAÇÃO E DEIXAR SOMENTE AOS PORTUÁRIOS O ÔNUS DESSA DITA “MODERNIZAÇÃO”).*

#### **VI - CONDIÇÕES DE TRABALHO E DE VIDA**

*34. Quando se introduzirem novos métodos de processamento de carga e as remunerações forem calculadas pela tonelagem, ou por outras formas buscadas na produtividade dever-se-iam adotar medidas para examinar e, quando preciso, rever os métodos e escalas de pagamento e, caso necessário, deveriam ser aumentados os ganhos dos portuários como resultado dos novos métodos de processamento de carga. (AO CONTRÁRIO DISSO, NO BRASIL, OS EMPREGADORES QUEREM REDUZIR OU ELIMINAR O GANHO DOS PORTUÁRIOS COM A INTRODUÇÃO DE NOVOS MÉTODOS DE PROCESSAMENTO DE CARGA”)*



### 3. CONCLUSÃO

Reitere-se que a Convenção 137 é enfática ao dizer que “os portuários devem se beneficiar das vantagens que representam os novos métodos de processamento de carga”. Diz que esses novos métodos “aceleram o transporte da carga e reduzem a estadia dos navios nos portos e os custos dos transportes - beneficiando diretamente as grandes companhias de navegação, os exportadores e os detentores de terminais portuários”.

Por outro lado, ao invés disso, empresas e lideranças sindicais do empresariado do setor vêm procurando deturpar certos preceitos desse instrumento multilateral, pinçando alguns dispositivos que separadamente lhes interessam e os usando para fazer lobbies perante a justiça do trabalho, tentando desmoralizar especialmente o sistema de trabalho avulso, assim como a indiscutível e legalmente prevista “exclusividade” para a contratação a vínculo. Outros dispositivos – conforme citado acima – também vêm sendo indevidamente ignorados por tais empresários.

E mais: não há dúvidas de que o Estado brasileiro, com relação ao cumprimento da Convenção nº 137, tem uma responsabilidade interna (pois se trata de norma com paridade de lei ordinária) e outra de viés externa: pois a assinou, aprovou, promulgou e arquivou na OIT. Ora, tal cumprimento tem que ser de forma integral, como diz o próprio decreto que a ratifica e, sobretudo, porque o Estado brasileiro, ao adotá-la (assiná-la, em 1973) não apresentou qualquer reserva como prevê o Art. 66º da Convenção de Viena de 1969. Não o fazendo, o único caminho - não obstante os desgastes políticos em suas relações internacionais – seria a denúncia de tal convenção (uma vez que é o único meio de extinção ou descumprimento de um ato internacional).

Além disso, essa omissão se constitui em descumprimento de alguns preceitos constitucionais (CF, §2º, do Art. 5º), quando estão sendo excluídos direitos e garantias consagradas aos portuários, e (Art. 7, XXVII, CF) quanto à ausência de proteção desses obreiros em face da automação.

(\*) MÁRIO TEIXEIRA é advogado (inscrito na OAB-DF sob no 27.210 e na OAB-PR sob no 88.725) e membro (confrade) da Academia Brasileira do Direito Portuário e Marítimo (ABDPM). Também é de Presidente da Federação Nacional dos Conferentes, Arrumadores (em capatazia), Consertadores, Vigias Portuários, Trabalhadores de Bloco e Amarradores, nas Atividades Portuárias (FENCCOVIB); Secretário de Assuntos Jurídicos da Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB); e Diretor de Assuntos Internacionais da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Aquaviários, na Pesca e nos Portos (CONTTMAF).

### 4. REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 22 jun.2023.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.815, de 5 de junho de 2013. Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112815.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112815.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.



\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 597.124. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, DF. Disponível em:

[https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=597124&sort=\\_score&sortBy=desc](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=597124&sort=_score&sortBy=desc). Acesso em 25 jun. 2023.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. ADI 5132 FENOP. Relator: Min. Gilmar Mendes. Brasília, DF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4585190>. Acesso em: 22 jun. 2023.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2023.

\_\_\_\_\_. Decreto Legislativo n. 29, de 22 de dezembro de 1993. Aprova os textos da Convenção nº 137 e da Recomendação nº 145, da Organização Internacional do Trabalho, relativas às Repercussões Sociais dos Novos Métodos de Processamento de Carga nos Portos, adotadas em Genebra, em 25 de junho de 1973, durante a 58ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho. Disponível em: <<http://www.institutoamp.com.br/oit137.htm>>. Acesso em: 23 de jun. 2023.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 1.574, de 31 de julho de 1995. Promulga a convenção nº 137, da Organização Internacional do Trabalho, sobre as Repercussões Sociais dos Novos Métodos de Manipulação de Cargos nos Portos, assinada em Genebra, em 27 de junho de 1973. Disponível em: <<http://www.institutoamp.com.br/oit137.htm>>. Acesso em: 23 de jun. 2023.

\_\_\_\_\_. Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (1943). Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/535468/clt\\_e\\_normas\\_correlatas\\_led.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/535468/clt_e_normas_correlatas_led.pdf). Acesso em: 22 jun. 2023.

\_\_\_\_\_. Convenção nº 137, da Organização Internacional do Trabalho disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/D1574.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1574.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2023.

Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, assinada em 23 de Maio de 1969. Disponível em:

<https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/rar67-2003.pdf>.

Acesso em: 23 jun. 2023.

OIT. Estatuto. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/genericdocument/wcms\\_336957.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf). Acesso em: 22 jun. 2023