

Terminais marítimos privados

GT-04/93

PARECER

Trabalho portuário.
Adicional de risco instituído pelo art. 14 da Lei nº 4.860/65. Campo de incidência não abrangente dos terminais marítimos privados.

I - DA CONSULTA

1. Versa a consulta sobre o "adicional de risco" instituído pelo art. 14 da Lei nº 4.860, de 26 de novembro de 1965, que é excludente dos adicionais de insalubridade e periculosidade. Em virtude de ação ajuizada na Justiça do Trabalho, questiona-se a respeito da sua incidência sobre o salário dos empregados da Companhia Vale do Rio Doce que operam no terminal privado de Tubarão.

II - DO SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO

2. O professor e magistrado WASHINGTON LUIZ DA TRINDADE, focalizando a organização dos portos brasileiros, tendo em vista a legislação em vigor até a vigência da Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro do corrente ano, acentuou que o sistema admitia as seguintes modalidades:

- a) instalação rudimentar, cuja exploração se faz através da União, Estados ou Municípios, em que o movimento anual de carga é inferior a 15.000 toneladas.
- b) Porto Organizado, cuja exploração é feita por uma Administração do Porto.
- c) Terminal Privativo, cuja exploração é feita exclusivamente pela empresa proprietária das instalações."

E esclareceu:

"Os portos organizados são explorados atualmente pela Portobrás, em caráter transitório ou mediante concessão a entidades privadas ou públicas ou por meio de sociedade de economia mista, em que a maioria das ações pertença à Portobrás." ("Compêndio de Direito do Trabalho Marítimo, Portuário e Pesqueiro", Rio, Forense, 1983, págs. 85/86).

3. Aliás, consoante o preceituado na Constituição,

"Art. 21. Compete à União:

.....
XII - explorar, diretamente ou mediante
autorização, concessão ou permissão:

.....
h) os portos marítimos, fluviais e lacustres."

4. A permissão para a construção ou exploração de terminais privados surgiu com o Decreto-lei nº 5, de 04 de abril de 1966, que, a propósito, dispôs:

"Art. 26 - É permitido a embarcadores ou a terceiros, satisfeitas as exigências da legislação em vigor, construir ou explorar instalações portuárias, a que se refere o Decreto-lei nº 6.460, de 2 de maio de 1944, independentemente da movimentação anual de mercadorias, desde que a construção seja realizada sem ônus para o Poder Público ou prejuízo para a segurança nacional, e a exploração se faça par uso próprio.

.....
§ 4º É revogado o art. 1º do Decreto-lei nº 6.460, de 2 de maio de 1944, no que se refere ao limite do valor das instalações."

5. A que instalações portuárias referiu esse dispositivo legal? Às instalações rudimentares construídas pelos Estados e Municípios ou a estes entregues pela União para conservar e explorar, desde que de valor inferior a um milhão de cruzeiros (art. 1º do Decreto-lei nº 6.460, de 02.05.44). Esse limite de valor é que foi revogado pelo § 4º supra transcrito.

6. Destarte, as empresas puderam construir e explorar terminais privativos para sua carga e descarga, independentemente do movimento das mercadorias e do valor das respectivas instalações. Aduza-se que a recente Lei nº 8.630 ampliou as possibilidades de operações portuárias pelos terminais privativos (art. 4º, § 2º), mantendo a tradicional distinção entre eles e os portos organizados.

7. No caso da CVRD, cumpre sublinhar que o Governo Federal, tendo em conta a importância da exportação do ferro como fonte geradora de grande parcela das divisas cambiais brasileiras, expediu, em seguida, o Decreto nº 59.412, de 1966, concedendo facilidades para a construção de terminais marítimos privativos por parte das empresas mineradoras e exportadoras de minério de ferro.

8. É inquestionável, em face do exposto, que a disciplina legal concernente aos terminais privativos visou à redução dos custos das operações portuárias e, em consequência, ao fortalecimento da economia nacional. Daí ter advertido o douto Ministro da Corte Suprema, PAULO BROSSARD, quando no exercício do cargo de Consultor Geral da República:

"não me parece acertada a imposição de ônus próprios de terminais não privativos a terminais privativos, com estrutura, funcionamento e ônus específicos, legalmente determinados" (Parecer ap. pelo Presidente da República, in DOU de 05.03.86).

III - DO ADICIONAL DE RISCO NA ÁREA DO PORTO

9. A Lei nº 4.860, de 26 de novembro de 1965, que tivemos a honra de subscrever como Ministro do Trabalho e Previdência Social, explicitou, em sua ementa, o seu objeto:

"Dispõe sobre o regime de trabalho nos portos organizados e dá outras providências."

E, logo no seu primeiro dispositivo, fixou o seu campo de aplicação, delimitando-o ao que, nos portos organizados, conceituou como "área de porto":

"Art. 1º - Em todos os portos organizados e dentro dos limites fixados como "área do porto", a autoridade responsável é representada pela Administração do Porto, cabendo-lhe velar pelo bom funcionamento dos serviços na referida área.

Parágrafo único. Sob a denominação de "área do porto" compreende-se a parte terrestre e marítima, contínua e descontínua, das instalações portuárias definidas no art. 3º do Decreto nº 24.447, de 22 de junho de 1934."

10. O art. 3º do decreto nº 24.447, ao qual se reportou o dispositivo supra transcrito, ao definir "instalações portuárias", não se referiu a terminais privativos, mesmo porque ainda não haviam sido previstos no sistema legal pertinente.

Aliás, como também se vê da sua ementa, a finalidade desse decreto de 1934 foi a de esclarecer as atribuições de diversos ministérios em relação aos portos organizados. E os seus dois primeiros artigos evidenciaram que o diploma só cogitou de portos organizados, isto é, daqueles administrados pelo Governo Federal, diretamente ou mediante concessão ou arrendamento:

"Art. 1º Os serviços referentes aos portos organizados ficam distribuídos pelos diversos ministérios e repartições que lhes são subordinadas pela forma e nas condições estabelecidas neste decreto.

Art. 2º São 'portos organizados' os que tenham sido melhorados, ou aparelhados, atendendo-se às necessidades de navegação e da movimentação e guarda de mercadorias cujo tráfego se realize sob a direção de uma 'administração de porto', a quem caiba a execução dos 'serviços portuários' e a conservação das 'instalações portuárias'.

Parágrafo único. A 'administração do porto' pode ser dependência direta do Governo Federal ou de concessionária, ou arrendatário, a quem, por contrato, tenha sido delegada a execução daqueles serviços".

11. O adicional de risco foi instituído pela Lei nº 4.860, de 1965, que dispôs sobre o regime de trabalho nos portos organizados, com o objetivo declarado de substituir, nesses portos, os adicionais de insalubridade e periculosidade, quando devidos nas áreas ou operações portuárias. Neste sentido, explicitou:

"Art. 14 A fim de remunerar os riscos relativos à insalubridade, periculosidade e outros porventura existentes, fica instituído o 'adicional de riscos' de 40% (quarenta por cento) que incidirá sobre o valor do salário-hora ordinário do período diurno e substituirá todos aqueles que, com sentido ou caráter idêntico, vinham sendo pagos.

§ 1º Este adicional somente será devido enquanto não forem removidas ou eliminadas as causas de risco.

§ 2º Este adicional somente será devido durante o tempo efetivo no serviço considerado sob risco.

§ 3º As Administrações dos Portos, no prazo de 60 (sessenta) dias, discriminarão, ouvida a autoridade competente, os serviços considerados sob risco.

§ 4º Nenhum outro adicional será devido além do previsto neste artigo.

§ 5º Só será devido uma única vez, na execução da mesma tarefa, o adicional previsto neste artigo, mesmo quando ocorra, simultaneamente, mais de uma causa de risco".

12. De flui desse dispositivo legal que as Administrações dos Portos só se tornaram devedoras do novo adicional nas áreas ou operações caracterizadoras dos riscos de insalubridade, periculosidade e similares, enquanto não removidas ou eliminadas as respectivas causas. Na realidade, houve simples majoração de valor dos adicionais previstos nos arts. 192 e 193 da CLT.

13. O referido art. 14 da Lei de 1965, como se infere do texto em foco, não visou aos terminais privativos, os quais tiveram a sua criação disciplinada pelo art. 26 do Decreto-lei nº 5, que é de 04 de abril do ano seguinte.

14. Os terminais privativos, que integram o complexo da empresa que os administra e explora, e não a área do porto organizado, ficaram sujeitos, como ainda estão, às normas da CLT alusivas aos empregados que trabalham em condições de insalubridade ou periculosidade.

15. Releva ponderar, finalmente, que a recente Lei nº 8.630 revogou todas as leis e decretos anteriores sobre o sistema portuário, no concernente à exploração dos portos, instalações, operações e regime de trabalho (arts. 75 e 76). E não repetiu as normas relativas à proteção especial dos trabalhadores portuários, inclusive a que instituiu o "adicional de risco".

Assim, nos portos organizados (art. 26), a remuneração e

"as demais condições do trabalho portuário avulso será objeto de negociação entre as entidades representativas dos trabalhadores portuários avulsos e dos operadores portuários" (art. 29),

devendo, no caso de insucesso dentro de noventa dias, ser criado o órgão gestor de mão-de-obra do trabalho portuário avulso (art. 49). Já as instalações portuárias privativas terão os seus empregados sujeitos às normas da CLT e legislação complementar, com a incidência das disposições constantes dos instrumentos normativos advindos da negociação coletiva atinente às respectivas categorias econômicas preponderantes (art. 56).

17. Nosso parecer, portanto, é no sentido de que o "adicional de risco" de que cogitava o art. 14 da Lei nº 4.860, de 1965, não se aplicava aos terminais privativos - conclusão que se reforça com o advento da Lei nº 8.630, do corrente ano.

S.M.O., é o nosso entendimento.

Rio de Janeiro, 12 de março de 1993.

Arnaldo Lopes Sussekind
Consultor Jurídico Trabalhista