



Entregue pelo Presidente do  
Sindicato dos Estivadores, Trabalho-  
dores do Tráfego e Conferentes  
Náuticos do Centro e Sul de  
Portugal, na reunião de 11.6.2016

Exma. Senhora  
Chefe do Gabinete de Sua Excelência  
O Secretário de Estado do Emprego  
Dra. Ana Isabel Valente  
Praça de Londres, n.º 2, 14º  
1049-056 Lisboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA ENT.: PROC. Nº:01.13.48.08	DATA 24/01/2014
----------------	-----------------------	---	--------------------

**ASSUNTO:** Denúncia da violação pelo Estado Português da Convenção nº137 da OIT, sobre trabalho portuário.

Encarrega-me Sua Excelência o Secretário de Estado das Infraestruturas, Transportes e Comunicações de informar V.Exa. que, na sequência do ofício que endereçou a este Gabinete com relação ao assunto supra enunciado, cumpre relevar o seguinte:

**ENQUADRAMENTO:**

1. No dia 22 de Março de 2013, alguns sindicatos representativos de estivadores afectos a portos portugueses (abreviadamente, o «Sindicato» ou o «Queixoso») apresentaram junto da Repartição Internacional do Trabalho uma reclamação contra o Estado Português, pela qual, basicamente, alegaram que o Decreto-Lei n.º 280/93, de 13 de Agosto, na redação que lhe foi dada pelo artigo 2.º da Lei n.º 3/2013, de 14 de Janeiro, viola diversos dispositivos da Convenção 137/OIT; e, nessa medida, se deverão seguir os procedimentos adequados à declaração pelo Tribunal de Justiça Internacional da nulidade daquele referido dispositivo legal.



2. O primeiro dispositivo nacional contra o qual o Sindicato tão veementemente reclama é a alínea a) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 280/93, de 13 de Agosto, com a redação do artigo 2.º da Lei n.º 3/2013, de 14 de Janeiro, a qual preceitua o seguinte: “Efetivo dos Portos, o conjunto de trabalhadores que possuindo aptidões e qualificação profissional adequadas ao exercício da profissão desenvolvem a sua atividade profissional na movimentação de cargas ao abrigo de um contrato de trabalho”.

Tal como é sublinhado pelo Sindicato, esta nova redação da citada alínea afasta-se substancialmente da sua redação original, a qual era a seguinte:

“Efetivo dos Portos, o conjunto dos trabalhadores detentores de carteira profissional adequada que desenvolvem a sua atividade profissional ao abrigo de contrato de trabalho sem termo na movimentação de cargas”.

Alega o Sindicato que, tendo deixado de constituir requisitos específicos para o enquadramento profissional de trabalhadores no efetivo dos portos (i) a exigência da carteira profissional e (ii) a existência de um vínculo contratual de trabalhadores sem termo, as alterações agora introduzidas são incompatíveis com o quadro normativo que a Convenção 137 consagrou, enquanto que os trabalhadores que forem contratados a prazo, designadamente a muito curto prazo, não são pessoas que satisfaçam os objectivos, os requisitos, os pressupostos e as obrigações de que depende a aplicação da Convenção, pois que não têm um emprego permanente e regular nos portos, nem fazem desta atividade a sua profissão permanente ou regular. Logo, conclui o Sindicato, não podem tais indivíduos considerar-se parte integrante do efetivo dos portos na acepção que a Convenção 137 estabeleceu no seu articulado normativo.

3. O Sindicato alega também que ao retirar do anterior conceito de “efetivo dos portos” a exigência da posse da extinta “carteira profissional”, a lei agora em vigor conflitua ainda aqui, “patentemente” com o “aludido quadro normativo da Convenção 137”.



Na verdade, dizem os queixosos, sendo certo que os trabalhadores precários são contratados apenas para a satisfação de necessidades temporárias ou para reforço pontual de trabalhadores permanentes, eles não reúnem os requisitos e os pressupostos básicos de que a Convenção 137 faz depender o enquadramento de mão-de-obra afecta ao efetivo dos respectivos registos. E prosseguem: na redação da alínea a) do artigo 2.º da redação anterior do Decreto-Lei n.º 280/93 tal não sucedia, enquanto as carteiras profissionais só podiam ser emitidas a favor de trabalhadores contratados sem prazo para as diversas tarefas portuárias e só aqueles integravam o efetivo dos portos.

4. *In fine* da sua denúncia e estribado numa leitura inaceitável do artigo 7.º da Convenção, produz o Sindicato a extraordinária afirmação de que - e cita-se - “a oportunidade, a competência e a legitimidade legislativa do Estado Português para incorporar na ordem jurídica nacional as disposições da Convenção estão (no preceito do artigo 7.º) restringidas à eventualidade de tais disposições não terem ainda sido postas em prática por convenção colectiva do trabalho ou por outro meio conforme com a prática nacional”.

E ainda: ora, como de há muito as relações colectivas de trabalho nos portos foram ajustadas e deram expressão regulamentar aos normativos constantes da dita Convenção (o Sindicato cita a propósito alguns exemplos de convenções colectivas de trabalho anteriores a 2013 onde o conceito “efetivo dos portos” é definido *pari passu* à definição legal constante da anterior redação da alínea a) do artigo 2.º do Decreto-Lei 280/93, de 13 de Agosto), resulta que o legislador nacional (refere-se, claro está, ao legislador da Lei n.º 3/2013, de 14 de Janeiro) carecia de legitimidade e de competência para regular, diferentemente, matéria que se encontra vertida nas ditas convenções colectivas *ex-vi* da vinculação do Estado Português à Convenção 137/OIT e particularmente ao seu artigo 7.º, n.º 1.

5. Não tem o Sindicato, contudo, razão alguma em qualquer uma das queixas apresentadas, como se passa a demonstrar.



## A: Coincidência de pressupostos e de objectivos entre a legislação portuguesa e a Convenção

### a) Alcance e objectivos da Convenção 137/OIT

1. O novo regime legal português para o trabalho portuário é integralmente respeitador da Convenção 137/OIT. Não só na sua letra, mas também no seu espírito.

A Convenção 137/OIT surgiu num contexto em que o transporte marítimo passou a ter exigências que hoje nos são distantes - mas que importa recordar, para não retirar o seu alcance e os objectivos que prossegue do seu devido contexto. Essa Convenção tem em conta as novas formas e os novos meios de trabalho de então nos portos, a relação destes com o emprego e as suas consequências na organização da vida profissional de trabalhador portuário. Ao longo da sua redação (trabalhos preparatórios, encontros bilaterais entre Estados, etc.) apreende-se a relevância de dois objectivos principais:

i. O primeiro, associado a razões históricas, pretende garantir aos dockers (designação atribuída internacionalmente aos trabalhadores portuários) uma protecção ao longo da vida profissional por aplicação de medidas relativas às condições para a obtenção de um trabalho e pelas condições do desempenho exigido.

ii. O segundo objectivo foca-se na necessidade de antever da melhor forma possível e em cada momento as flutuações do trabalho e dos efetivos necessários para a viabilidade (económica e social) da actividade portuária.

Contudo a introdução de nova tecnologia levou ao aparecimento de necessidades especiais de mão-de-obra qualificada, seja no porto, seja no navio. Este tipo de necessidades advém de produtos e bens que passaram então a ser transportados e que antes não eram ou não existiam. E antevendo já em 1973 uma alteração e crescimento galopante do sistema marítimo internacional (nomeadamente o desenvolvimento e o crescimento do transporte marítimo associado aos navios de contentores), a Convenção 137/OIT adoptou formulações jurídicas genéricas, que expressamente carecem de adaptabilidade à realidade de cada país, através de concretização assegurada por cada um dos Estados e que podem, a cada momento, se necessário, ser alteradas.



Estas formulações vagas relacionadas com os portos de mar (aos quais adiante nos referiremos apenas como portos) assumem na Convenção conceitos como os seguintes:

- a) “trabalhadores portuários e trabalho nos portos”;
- b) “emprego permanente ou regular”;
- c) “mínimos de períodos de emprego ou um mínimo de rendimento”;
- d) “categorias profissionais”;
- e) “trabalhadores portuários registados”;

Entre outros.

2. Por outro lado, os seus considerandos, concretizando as consequências da evolução técnica operacional nos portos, atribuem extrema importância aos mesmos no interesse da economia de um país. Isto é, a Convenção reconhece que os portos devem adoptar as melhores técnicas para que os navios estejam o menor tempo possível nos portos e também com isso diminuir os custos dos transportes de mercadorias.

A par destas consequências evolutivas está a necessidade de melhorar as condições de trabalho nesta atividade. Em rigor, e ao contrário do que possa parecer, o melhoramento de um porto (acompanhado pela evolução técnica das operações e do mais curto espaço de tempo para que estas se façam) é acompanhado pelos benefícios de mais trabalhadores que ali podem trabalhar em condições de igualdade com aqueles que, desde os primeiros passos da atividade portuária moderna em Portugal, têm lá estado. E o n.º 2 do seu artigo 2.º não termina sem referir que a própria defesa do trabalho portuário depende “da situação económica e social do país e do porto em questão”.

3. É precisamente esse cotejo e esse equilíbrio que está em cima da mesa no novo regime do trabalho portuário português.

Trata-se de um regime que procura atingir o objectivo de referência, na área dos portos e logística, de “rever e modernizar o quadro jurídico que rege o trabalho portuário, tornando-o mais flexível e coerente com as disposições do Código do Trabalho”.



Esse desiderato, de resto, foi fixado não só por decisão do Governo português, mas também porque nesse sentido apontava o Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, assinado em 17 de Maio de 2011 entre o Estado Português, a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, prevendo expressamente a revisão do quadro jurídico que rege o trabalho portuário, de forma a torná-lo mais flexível e aproximado do Código do Trabalho.

De resto, a revisão do regime do trabalho portuário era apenas um dos objectivos que derivam do objectivo nacional global de redução da “factura portuária”, ou seja dos custos inerentes à atividade portuária. Igualmente exigidos (e cumpridos) foram os objectivos de reduzir as taxas de utilização portuária cobradas pelas Administrações Portuárias, e as tarifas cobradas pelos operadores de terminais portuários, mediante revisão dos contratos de concessão. No seu conjunto, aquele objectivo global cifra-se numa redução de custos na ordem dos 25 a 30%.

Tentemos então compreender de onde vem a necessidade de fixação desse objectivo e quais as metas a atingir.

4. O sector portuário nacional desempenha um papel fundamental no contexto económico global de Portugal, uma vez que sedia a exploração das potencialidades da sua zona económica exclusiva e aproveita a localização geográfica portuguesa, numa zona de confluência do tráfego marítimo internacional. É por essa razão que a competitividade da economia nacional, particularmente exigente e necessária no nosso tempo, reclamou a adopção de medidas que permitissem incrementar a eficiência e a redução de custos da movimentação de cargas nos portos portugueses.

Neste quadro, a mão-de-obra portuária constitui um dos elementos mais significativos da estrutura de custos que importa considerar. Isto porque a disciplina jurídica do trabalho portuário datava de há quase 20 anos (Decreto-Lei n.º 280/93 de 13 de Agosto); e não conheceu até 2013 nenhuma alteração relevante, apesar de durante esse período de tempo se ter verificado uma extraordinária evolução tecnológica ao nível dos navios, dos equipamentos e dos métodos e técnicas da operação portuária.



Ademais, o regime do trabalho portuário necessitou de se adequar à evolução ocorrida, de forma a não constituir um embargo à sustentabilidade e competitividade dos portos nacionais.

Decorrente do Memorando de Entendimento, a reforma teria que ter em conta o “quadro jurídico que rege o trabalho portuário de forma a torná-lo mais flexível, bem como limitar a definição do que constitui o trabalho portuário, aproximando-a das disposições do Código do Trabalho”. Nesta esteira, como se compreende, um dos vectores essenciais para a concretização da meta definida, tem de incluir a redução dos custos e, mais que isso, fazer uma melhor gestão da incerteza dos custos tal qual o sistema até então não permitia.

Impunha-se assim a aproximação das figuras jurídicas laborais do sector dos portos aos regimes gerais da lei laboral, sendo desta harmonia e flexibilidade de regime laboral que surgirá a competitividade dos mesmos, bem como a sua modernização e capacidade de atrair linhas de tráfego.

A esta conjugação de factores juntar-se-á uma maior e melhor qualificação de trabalhadores, empenhados num desempenho pragmático e não apenas a continuação de uma certa ideia de privilégio (adquirido) que até era prejudicial para os objectivos nacionais, como resultava em diversas injustiças, seja para os que pretendiam aceder à profissão, seja para a restante população que via naquele sector uma desconformidade com a justa retribuição.

5. A nova Lei veio reduzir a anterior abrangência da atividade de movimentação de cargas, tal como desde 1993 se entendia, ficando apenas abrangida a atividade de estiva, desestiva, conferência, cargas, descarga, transbordo, movimentação e arrumação de mercadorias; mas além desta alteração importante houve outra: ao conceito de efetivo do porto.

Esta última assume especial importância na medida em que, em Portugal, nunca houve regulamentação legal para a previsão legal de uma carteira profissional de trabalhador portuário. Com o novo enquadramento jurídico passou a ser determinante possuir habilitações e ou qualificações para o exercício de tarefas específicas.



O cerne para que uma pessoa possa exercer funções de trabalhador portuário passou a incidir sobre as suas qualificações e num contrato de trabalho de acordo com a legislação laboral em vigor, salvo especificidades do sector.

A legislação agora em vigor (inspirada no Código do Trabalho) não constitui uma adaptabilidade óptima à medida do sector laboral portuário, do ponto de vista económico, na medida em que este é mais imprevisível, ou seja, necessitaria de mais flexibilidade para um melhor desempenho. Contudo, o Estado Português, compreendendo as necessidades mas também as vicissitudes inerentes ao próprio sector em causa, almejou um equilíbrio entre o que servisse a economia nacional e aquilo que garantisse menos precariedade.

### **B: A plena legitimidade da solução legal portuguesa**

1. Como questão prévia, importa esclarecer desde já que assiste ao Estado Português total legitimidade para alterar o regime do trabalho portuário nos termos em que o fez, à luz da Convenção 137/OIT.

Atentemos desde logo na letra da Convenção no seu artigo 1.º:

#### **Artigo 1.º**

*1. A Convenção aplica-se às pessoas que trabalham de modo regular como portuários, e cuja principal fonte de rendimento anual provém desse trabalho.*

*2. Para os fins da presente Convenção, as expressões “trabalhadores portuários” e “trabalho nos portos” designam pessoas e atividades definidas como tais pela legislação ou pela prática nacional. As organizações patronais e de trabalhadores interessadas devem ser consultadas aquando da elaboração e da revisão dessas definições ou ser-lhes associadas de qualquer outro modo; além disso, deverão ser tomados em conta os novos métodos de manutenção e suas repercussões sobre as diversas tarefas dos trabalhadores portuários.*



A Convenção refere expressamente que o conceito de trabalhador portuário dependerá do que for definido pela legislação ou práticas nacionais, sem impor qualquer modelo em concreto de relação laboral - nomeadamente o do contrato de trabalho sem termo. Com efeito, a Convenção não designa nenhum tipo específico de vínculo contratual, nem tampouco garante que os trabalhadores portuários tenham um trabalho regular e permanente. A questão da regularidade e/ou a permanência não se aferem pelo tipo de vínculo laboral que um trabalhador portuário tem com o empregador. Aferem-se sim pela circunstância em que o País se encontre em determinado momento e do porto em questão.

Nessa medida e atendendo às circunstâncias (do porto e/ou do país) o legislador nacional tem de criar regras que abarquem a globalidade dos trabalhadores portuários, no sentido dado pela Convenção, de forma a não favorecer uns em detrimento de outros, dividindo o trabalho disponível entre todos os trabalhadores portuários.

Assim, os limites da empregabilidade não estão relacionados com o tipo de vínculo, que de resto podem variar amplamente de ordenamento para ordenamento jurídico. Estão sim relacionados com o país ou com o porto, incumbindo à legislação nacional - neste caso a Lei n.º 3/2013, de 14 de Janeiro - garantir a equidade entre todos os trabalhadores. Sendo o porto uma infraestrutura operacional, é o seu desempenho (ou viabilidade) que garante os postos de trabalho.

Por esse motivo, à luz da Convenção 137 o Estado Português é tão livre de definir o conceito de trabalho portuário e de efetivo dos portos nos termos em que o fez na Lei n.º 3/2013, quanto o tinha feito no Decreto-Lei n.º 280/93. Os seus limites são apenas os limites substanciais globais da Convenção respeitantes à proteção da empregabilidade e contra a precariedade - os quais foram todos, sem exceção, respeitados, como adiante veremos.

2. Mas não só a Convenção atribui ao Estado Português legitimidade para o fazer, como a metodologia e procedimento empregues foram totalmente conformes aos preceitos da Convenção. Vejamos,



A obrigação explícita no citado artigo 1.º, n.º 2, da Convenção é a de que os Estados nas suas atividades legislativas devem ouvir as entidades diretamente envolvidas (organizações patronais e de trabalhadores). Ora, essa obrigação o Estado Português cumpriu-a substancial e abundantemente, e não apenas com meros formalismos vazios de consulta.

O processo legislativo de que resultou a aprovação da Lei n.º 3/2013 foi precedido de um processo de negociação, discussão e concertação social, que envolveu o Governo e as organizações patronais e de trabalhadores mais representativas de Portugal e que culminou num Acordo de Concertação Social subscrito por organizações empregadoras e de trabalhadores portuários.

De facto, o Governo português procurou e fez por ter à mesa das negociações o leque mais abrangente e representativo de todos os operadores e *stakeholders* do sector, para garantir que o resultado legislativo final pudesse equilibrar todos os interesses legítimos em presença. E em resultado, a projeto legislativo veio a ser o produto desse Acordo de Concertação Social.

Assim, o Governo português envolveu oportunamente no diálogo social as seguintes entidades:

1. Organizações empregadoras:

- a. Associação dos Operadores Portuários dos Portos do Douro e Leixões;
- b. Associação dos Operadores do Porto de Lisboa;
- c. Grupo Sousa (Região Autónoma da Madeira);

2. Organizações de trabalhadores portuários:

- a. União Geral de Trabalhadores (UGT);
- b. Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores Portuários, em representação dos sete sindicatos que a compõem:
  - i. Sindicato dos Estivadores Conferentes e Tráfego dos Portos do Douro e Leixões;
  - ii. Sindicato dos Estivadores Marítimos do Arquipélago da Madeira;
  - iii. Sindicato dos Trabalhadores Portuários da Região Autónoma da Madeira;
  - iv. Sindicato dos Trabalhadores Portuários do Grupo Oriental dos Açores;
  - v. Sindicato dos Trabalhadores Portuários do Grupo Central e Ocidental dos Açores;
  - vi. Sindicato dos Trabalhadores Portuários da Ilha Terceira;



- vii. Sindicato dos Trabalhadores Portuários de Mar e Terra de Sines;
- c. A Frente Comum Sindical Marítimo Portuária, constituída por:
  - i. Sindicato dos Estivadores, Trabalhadores do Tráfego e Conferentes Marítimos do Centro e Sul de Portugal;
  - ii. STPA - Sindicato dos Trabalhadores do Porto de Aveiro;
  - iii. SINDICATO XXI - Associação Sindical dos Trabalhadores Administrativos, Técnicos e Operadores dos Terminais de Carga Contentorizada do Porto de Sines;
  - iv. SEPTIVA - Sindicato dos Estivadores, Conferentes e Tráfego do Porto do Caniçal;
  - v. Sindicato dos Estivadores, Lingadores e Conferentes de Viana do Castelo;
- 3. Utilizadores dos portos:
  - a. Conselho Português de Carregadores (CPC);
  - b. Associação Nacional de Utentes Privativos e de Concessionários de Serviço Público de Áreas Portuárias (ANUC);
  - c. Associação dos Agentes de Navegação de Portugal (AGEPOR);
  - d. Associação de Armadores da Marinha de Comércio (AAMC);
- 4. Administrações Portuárias dos portos de Leixões, Aveiro, Lisboa, Setúbal e Sines, que constituem o sistema portuário continental;
- 5. Instituto Portuário e do Transporte Marítimo (regulador sectorial).

Em articulação com essas entidades, o Governo encetou então o procedimento de concertação social, que se desenrolou de acordo com a seguinte cronologia:

**Julho de 2012:**

- 18 - Reunião com operadores portuários - apresentação primeiro projeto de lei de trabalho portuário;
- 18 - Reunião com União Geral de Trabalhadores (UGT) - apresentação do projeto de lei de trabalho portuário;
- 18 - Reunião com Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores Portuários (FNSTP) - apresentação do projeto de lei de trabalho portuário;
- 19 - Reunião com Frente Comum Marítimo-Portuária - Apresentação trabalho portuário;
- 30 - Recepção de parecer da Frente Comum;



**31 - Recepção de parecer da AGEPOR;**

**Agosto de 2012:**

- 2 - Pré-aviso de greve da Frente Comum contra o projeto de lei;
- 9 - Recepção de pareceres do CPC e da ANUC
- 16 - Apresentação de segunda versão do projeto de lei à UGT e FNSTP
- 17 - Início da primeira greve da Frente Comum (até 1 de Setembro)
- 21 - Reunião UGT e FNSTP - negociação de projeto de lei e acordo de concertação
- 23 - Terceira versão do projeto de lei, em resultado do acordo obtido na negociação com UGT e FNSTP
- 24 - Quarta versão e final do projeto de lei, em negociação com UGT e FNSTP
- 30 - Reunião com Troika CE/BCE/FMI - discussão de projeto de lei consensualizado com sindicatos.

**Setembro de 2012:**

- 1 - Fim da greve da Frente Comum
- 3 - Envio de versão final do projeto de lei à Frente Comum
- 5 - Reunião de discussão de projeto de lei consensualizado com UGT e FNSTP e aprovação final de texto de proposta de lei.
- 8 - Recepção de comentários finais da Troika CE/BCE/FMI.
- 12 - Celebração de Acordo para o Mercado de Trabalho Portuário, adoptando a proposta de lei
- 20 - Aprovação do projeto de proposta de lei em reunião de Conselho de Ministros
- 28 - Entrada do projeto de proposta de lei na Assembleia da República

Assim, cumpre deixar bem claro um dado fundamental que o Queixoso teve o cuidado de omitir à OIT: é que o texto da Lei n.º 3/2013 não é uma redação unilateral do Governo português, elaborada à revelia e contra os interesses dos parceiros sociais.

A sua redação final é sim da autoria de todas as partes do sector envolvidas em meses de concertação social, consagrada no Acordo para o Mercado de Trabalho Portuário,



assinado em 12 de Setembro de 2012 (que se junta como ANEXO I e se dá aqui por integralmente reproduzido). (sublinhado nosso)

Esse Acordo tripartido foi subscrito, na presença de representantes de utilizadores dos portos, pelas seguintes entidades:

1. **Organizações empregadoras:**
  - a. Associação dos Operadores Portuários dos Portos do Douro e Leixões;
  - b. Associação dos Operadores do Porto de Lisboa;
  - c. Grupo Sousa (Região Autónoma da Madeira);
  
2. **Organizações de trabalhadores portuários:**
  - a. União Geral de Trabalhadores (UGT);
  - b. Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores Portuários, em representação dos sete sindicatos que a compõem:
    - i. Sindicato dos Estivadores Conferentes e Tráfego dos Portos do Douro e Leixões;
    - ii. Sindicato dos Estivadores Marítimos do Arquipélago da Madeira;
    - iii. Sindicato dos Trabalhadores Portuários da Região Autónoma da Madeira;
    - iv. Sindicato dos Trabalhadores Portuários do Grupo Oriental dos Açores;
    - v. Sindicato dos Trabalhadores Portuários do Grupo Central e Ocidental dos Açores;
    - vi. Sindicato dos Trabalhadores Portuários da Ilha Terceira;
    - vii. Sindicato dos Trabalhadores Portuários de Mar e Terra de Sines;
  
3. Ministro da Economia e do Emprego de Portugal, representando o Governo português, bem como as Administrações Portuárias e o Instituto Portuário e do Transporte Marítimo.

Importa relevar, por isso, que apenas uma parte dos sindicatos representativos dos trabalhadores portuários se pôs à margem do acordo de concertação social - e dizemos que se pôs à margem, porque foi desde o início incluída pelo Governo português no processo negocial.



De resto, os demais sindicatos, incluindo a UGT - a central sindical portuguesa filiada na International Trade Union Confederation e na European Trade Union Confederation, subscreveu o Acordo que aprovou o novo regime do trabalho portuário, que veio a ser consagrado na Lei n.º 3/2013.

O facto de essa Lei ter sido objecto de um acordo tão amplo quanto aos seus participantes ilustra bem o quanto o seu conteúdo é adequado ao bom funcionamento do sector e consagrador de um justo equilíbrio dos interesses legítimos de todas as partes: trabalhadores, empregadores e utilizadores dos portos.

3. Como se isso não bastasse, importa ainda dizer que em 27 de Novembro de 2012 - antes da aprovação do novo regime legal pela Assembleia da República, com os votos favoráveis de quase 90% dos deputados, no início do mês de Dezembro - o Governo português promoveu junto das organizações de trabalhadores portuários que não tinham subscrito o anterior Acordo a sua adesão ao mesmo.

Para o efeito, propôs-lhes (e às organizações de empregadores) a celebração de um Acordo Compromissório para Aplicação do Novo Regime Jurídico do Trabalho Portuário, cujo teor de reproduz como ANEXO II, que garantia a todos os trabalhadores portuários existentes à data o pleno emprego e a manutenção das condições laborais existentes.

Trata-se de uma prova cabal de que o Estado português estava (e está) convicto de que o novo regime legal do trabalho portuário não tem por objectivo, nem terá como resultado, a precarização dos vínculos laborais dos trabalhadores do sector, nem tão pouco o seu despedimento.

Por isso, como se lia no Acordo, "A fim de cooperante e lucidamente se tranquilizarem todos os sindicatos e trabalhadores portuários quanto aos reais efeitos produzidos com a proposta de lei e, acima de tudo, se reconstituir um clima de paz social imprescindível para a normalização da actividade portuária e da nossa economia internacional, entende-se como oportuna a corresponsabilização formal de todas as partes relevantes (entidades patronais, sindicatos portuários e, na condição de patrocinador, o próprio Governo) num compromisso que ofereça um inequívoco reforço das reclamadas garantias de estabilidade e segurança laboral de todos os trabalhadores



portuários, afastando os receios de perda de emprego emergentes de uma certa interpretação da proposta de lei.”.

E, como tal, as entidades empregadoras comprometeram-se formalmente a:

- a) Manter a totalidade dos atuais postos de trabalho dos seus trabalhadores portuários com contrato sem termo, pertencentes aos seus quadros ou das empresas de trabalho portuário em que participem, garantindo assim que, por efeito da aplicação do novo regime jurídico do trabalho portuário, não ocorrerá o despedimento de nenhum desses trabalhadores, mesmo os afetos a funções que deixarão de ser classificadas, perante o novo quadro jurídico, como integrantes do conceito de trabalho portuário;
- b) Assegurar a ocupação de todos os seus trabalhadores portuários com contrato sem termo, desde que não se venham a registar reduções significativas de procura dos serviços portuários;
- c) Continuar a observar a tabela salarial vigente em relação a todos os trabalhadores portuários atualmente vinculados por contrato sem termo, aplicando-a a todo o seu quadro de pessoal, mesmo aos trabalhadores que, em face do novo enquadramento jurídico, venham a deixar de ser considerados como portuários, assim se assegurando que, por força da nova lei, nenhum deles perderá o seu estatuto remuneratório contratual;
- d) Apresentar até final do ano corrente a proposta de um novo CCT, nos portos em que as entidades empregadoras entendam, justificadamente, que o atualmente vigente colide com o novo figurino jurídico da mão-de-obra portuária ou se reconheça como lesivo do potencial de desenvolvimento da economia portuária, adaptando-o ao novo enquadramento legal e, sobretudo, modernizando a matriz do trabalho portuário, por forma a aumentar a produtividade laboral, diminuir os custos da operação portuária e, assim, estimular a competitividade dos portos nacionais”.

Foi pois todo o processo legislativo - e a própria Lei n.º 3/2013 - conduzido no sentido prescrito pela Recomendação 145, nomeadamente do seu Capítulo IV, quanto à necessidade de ser criado um clima de confiança e de colaboração permanente, para a



introdução de mudanças sociais e técnicas entre os trabalhadores portuários e as entidades patronais, sem que haja conflitos nem tensões.

Foi isto que foi feito, com o esforço de todos os parceiros sociais, não só para garantir um tratamento mais justo entre todos os agentes portuários mas também focados na preocupação de que sem portos competitivos não temos capacidade de empregar pessoas e de desenvolver o país.

Como decorre do artigo 5.º da Convenção, os Estados devem promover uma atualização dos regimes legais em vigor de acordo com as necessidades do sector:

#### *Artigo 5.º*

*Para obter dos novos métodos de processamento de carga o máximo de vantagens sociais, incumbe à política nacional estimular os empregadores ou as suas organizações, por um lado, e as organizações de trabalhadores, por outro, a cooperarem para a melhoria da eficiência do trabalho nos portos, com a participação, se for o caso, das autoridades competentes.*

A este propósito, justifica-se citar aqui o último parágrafo do Acordo para o Mercado de Trabalho Portuário de 12 de Setembro de 2012:

“As Partes Subscritoras, conscientes da necessidade e importância de que se reveste o diálogo social enquanto elemento central do processo de transformação do nosso País, acordam na necessidade de aprovar um projeto de proposta de lei que reveja o regime jurídico do trabalho portuário aprovado pelo Decreto-Lei n.º 280/93, de 13 de Agosto, e revogue o n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 298/93, de 28 de Agosto, no sentido de implementar os objectivos constantes do presente documento, que vai ser assinado por todas as partes.”

4. Por último, cumpre referir que a nova lei não suprime o espaço de liberdade de contratação colectiva, como erradamente sugere o Queixoso.



Seguramente que a Lei tem uma natureza imperativa, mas as suas alterações só são eficazes no prazo de 12 meses, prazo em que a Lei determina que sejam introduzidas as modificações necessárias de modo a que todos os instrumentos de regulação colectiva de trabalho se adaptem à nova redação legal.

Esta imposição vem contribuir para que os acordos colectivos de trabalho se atualizem face à nova lei. Desta forma o novo regime jurídico remete para as imposições resultantes da alteração de certos conceitos (nomeadamente o de efetivo do porto) e da atualização das técnicas portuárias.

E tanto a opção legal é respeitadora da liberdade de contratação, que mesmo os Sindicatos que não subscreveram o Acordo estão, por via de regra, envolvidos em processos negociais para rever os contratos colectivos de trabalho.

### **C: O regime legal é totalmente compatível com a Convenção**

1. Passando agora a olhar para o conteúdo do novo regime legal português, não há como não concluir que o mesmo é totalmente compatível com o disposto na Convenção 137/OIT.

Desde logo na questão do efetivo dos portos, que tem em si subjacente a (errada) consideração de que apenas podem integrar o mesmo os trabalhadores contratados sem termo - e, conseqüentemente, de que a Convenção OIT obriga a que os trabalhadores portuários sejam contratados sem termo.

2. Aquilo a que Convenção obriga, muito simplesmente, no seu artigo 2.º, é que “compete à política nacional encorajar todas as entidades interessadas a assegurar aos trabalhadores portuários, na medida do possível, um emprego permanente ou regular”. Perante este artigo há dois pontos que devemos frisar:

- 1) O primeiro, relativo ao facto de as políticas nacionais apenas estarem obrigadas a encorajar as entidades interessadas;
- 2) O segundo, prende-se com o compromisso de, “na medida do possível”, as entidades patronais assegurarem um emprego permanente ou regular (note-se desde já que a Convenção refere “ou” e não “e”).



Mas mais importante é a referência ao artigo 2.º, n.º 2 da Convenção de que aos trabalhadores portuários (aqueles conforme definidos na legislação nacional) deve ser “assegurado um mínimo de períodos de emprego ou um mínimo de rendimento”.

O n.º 2 do artigo 2.º da Convenção não termina sem referir que a extensão daquele (1) “mínimo de períodos de emprego ou um mínimo de rendimento” depende (2) “da situação económica e social do país e do porto em questão”.

3. Como se retira de uma leitura séria da Convenção, não há uma preferência (implícita ou explícita) na Convenção por qualquer tipo de contrato (sem termo/a termo). Pelo contrário, o que se retira é que o vínculo deve estar relacionado com a situação económica e social do país, a cada momento. E a situação económica e social de Portugal em 2011 levou o legislador a ter em conta as especiais circunstâncias em que o mesmo se encontrava (e encontra).

No Capítulo III, ponto A, parágrafo 8 (1) da Recomendação 145 é referido que o vínculo laboral que deve existir entre a entidade patronal e o trabalhador portuário tem de se consubstanciar num emprego regular ou permanente. Ou seja, não se trata de uma caracterização dupla mas sim optativa. O vínculo é determinado por um emprego regular ou por um emprego permanente. De referir que ainda antes deste ponto a Recomendação refere no Capítulo III, ponto A, parágrafo 7 que tal deverá acontecer sempre que possível.

Caso haja uma situação económica e social difícil como a de Portugal, então o que é exigido é que se garanta emprego e/ou uma remuneração mínima. De forma a clarificar os tipos de vínculo laboral em causa, a Recomendação indica as seguintes formas de enquadramento possíveis:

- a) Emprego para um número acordado de horas ou turnos por ano, por mês ou por semana;
- b) Remuneração dependente de um regime de disponibilidade;



c) Subsídio de desemprego nas situações de falta de trabalho.

Acrescenta ainda a Recomendação que devem ser feitos esforços para salvaguardar os interesses dos trabalhadores, evitando e minimizando tanto quanto possível qualquer redução do trabalho, mas com o alerta de que tais medidas não poderão afectar o eficiente funcionamento do porto (Capítulo III, ponto B, parágrafo 9).

Os trabalhadores portuários devem ser, segundo a Recomendação, na senda do que pretende ser uma metodologia organizativa a implementar pelos Estados de forma autónoma, elencados num registo onde estes se estruturam por categorias profissionais de estivadores para que:

a) Se evite recorrer a mão-de-obra suplementar quando o trabalho existente seja insuficiente para proporcionar um adequado sustento para estivadores;

b) Seja aplicado metodologias de regularização do emprego ou estabilização dos ganhos e de distribuição do trabalho nos portos.

Acrescenta-se ainda que as categorias especializadas devem ser constituídas de forma a que os trabalhadores estejam aptos a realizar uma maior variedade de tarefas de acordo com as necessidades do trabalho a realizar.

Como decorre do que se acaba de enunciar, a profissão de trabalhador portuário tem de estar orientada no sentido dos trabalhadores serem um ativo dos portos, ou seja, que estes sejam uma vantagem competitiva. Ora, tal só possível se a estratégia passar mais pela qualificação, preparação técnica para executar tarefas.

Mais uma vez, este é o sentido da nova lei uma vez que a aposta passa pela qualificação, cada vez melhor, daqueles que no porto trabalham. Os estivadores, sendo uma das componentes mais importantes na estrutura portuária, têm de ser uma ativo (como se afirmou) e não um custo estrutural que empena as plataformas portuárias, cada vez mais ávidas de pessoal formado para o efeito.

4. Ora, dito isto, pode concluir-se que a Lei n.º 3/2013, de 14 de Janeiro, está totalmente em sintonia com a Recomendação 145 e com a Convenção.

De forma proteger o trabalhador e a potenciar os portos portugueses, o Estado adequa as figuras do Código do Trabalho (em especial os contratos a termo a termo e intermitente) à nova lei. Não põe em causa o acordado na Convenção, uma vez que não extravasa os limites gerais exigidos pela proteção do trabalhador. Bem pelo contrário, respeita o espírito inclusivo da Convenção, passando a considerar trabalhador portuário também aqueles que têm outros vínculos laborais sem ser sem termo.

Ao mesmo tempo, tendo como fito o respeito pelos princípios orientadores da Convenção, conjugados com o Código do Trabalho português, a nova Lei introduziu as seguintes ideias na aplicação à atividade de movimentação de cargas:

Quanto ao trabalho portuário a termo e intermitente (artigo 142.º):

- a) Não podem exceder cento e vinte (120) dias no ano civil, em tempo de trabalho dos contratos trabalho a termo, celebrados com o mesmo empregador;
- b) O contrato a termo poderá ter uma duração de seis (6) meses, para a função de movimentação de cargas, desde essa duração não seja inferior à prevista para o serviço a prestar;
- c) A figura jurídica do contrato de trabalho a termo certo não tem limite de renovações, no entanto, não pode exceder três (3) anos;
- d) Para a prestação de trabalho de movimentação de carga pode ser efectuada na modalidade de trabalho intermitente;
- e) O empregador avisa o trabalhador portuário em regime de trabalho intermitente sobre o início de cada período de prestação de trabalho com a antecedência mínima de dez (10) dias (sendo que em regulamentação colectiva de trabalho poderá ser acordado prazo inferior).

Quanto ao trabalho suplementar, o recurso a esta modalidade deve ser feito neste sector com limitações por atenção à sua especificidade, ou seja, a nova lei veio impor uma barreira de horas para que haja acesso a todos aqueles que o queiram e possam prestar trabalho suplementar. Por exemplo a contabilização do trabalho suplementar passa a ter em conta apenas o trabalho efetivo e não já em função da disponibilidade resultante de estar escalado para fazer turnos.



Como se facilmente se aceita, por razões de equidade, não pode uma pessoa ficar sem trabalho porque um determinado grupo de trabalhadores, para terminar um qualquer trabalho num navio, usar apenas mais uma hora de um turno (sendo este remunerando na totalidade) e logo de seguida começar outro turno.

Os limites impostos foram por isso os seguintes:

- a) Existência de um limite de duzentas e cinquenta (250) horas anuais como limite máximo da prestação de trabalho suplementar;
- b) No entanto, a nova lei prevê a flexibilização deste regime atendo às circunstâncias especiais de um determinado porto por meio de afastamento daquele limite;
- c) Esse afastamento é extremamente exigente na medida em que impõe um parecer favorável do regulador dos transportes e ainda a homologação pelo membro do Governo responsável pela área dos transportes e emprego;
- d) Por último, existe ainda a exceção, de não aplicação do limite de 250 horas, aos trabalhadores abrangidos pelo regime de transição (artigo 11.º a 15.º do Decreto-Lei n.º 280/93, de 13 de Agosto).

Quanto ao trabalho temporário, passam a poder ceder trabalhadores, sem que tal seja considerado ilícito (artigo 173.º, n.º 2 do Código do Trabalho), as empresas de trabalho portuário que para esse efeito tenham contratado diretamente, ou nos termos a definir em instrumento de regulação colectiva de trabalho, com recurso a relações contratuais celebradas com empresas de trabalho temporário.

Esta é a súmula das alterações impostas ao regime de trabalho portuário num quadro de adaptabilidade do sector que visa a sua modernização e a criação de condições de competição com os portos europeus.



## D: A falsa questão da Carteira Profissional

1. A nova Lei portuguesa está totalmente em linha com a Convenção na matéria respeitante à “carteira profissional”. Aliás, pode mesmo dizer-se que, agora sim, a Lei está de acordo com a Convenção. Vejamos.

O Decreto-Lei n.º 280/93, que criou o conceito de efetivo do porto definiu que este consistia no conjunto de trabalhadores que detinham a carteira profissional, com a qual exerciam a tarefa de movimentação de cargas, ao abrigo de um contrato de trabalho sem termo. Além de um contrato sem termo, o trabalhador portuário necessitava, pois, de ser portador de uma carteira profissional, conceito criado pelo referido Decreto-Lei:

### *Artigo 5.º*

#### *Carteira profissional*

*Só podem ser contactados para a prestação de trabalho portuário os indivíduos habilitados com carteira profissional.*

Dessa carteira profissional (a emitir pelo então Instituto do Trabalho Portuário) deveria constar que determinada pessoa estava habilitada para a prestação do trabalho portuário.

### *Artigo 6.º*

#### *Emissão de carteira profissional*

*1 - A carteira profissional requerida para a prestação de trabalho portuário é emitida pelo Instituto do Trabalho Portuário (ITP).*

*2 - A portaria a que se referem os artigos 2.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 358/84, de 13 de Novembro, é, relativamente à carteira profissional exigida para a prestação de trabalho portuário, emitida pelos Ministros do Emprego e da Segurança Social e do Mar.*



Sucedo que, desde 1993, a regulamentação para o efeito nunca chegou a ser elaborada. Logo, nunca existiu verdadeiramente nenhuma “carteira profissional”. E por isso, salvo na letra da lei, nunca houve em Portugal, na verdade, um “trabalhador portuário” nem mesmo um “efetivo dos portos”.

Fique por isso claro: entre 1993 e 2013 não foi emitida uma única carteira profissional a um único trabalhador. Ou dito de outro modo: em 2012, à data da aprovação da Lei n.º 3/2013, não havia um único trabalhador nos portos portugueses com carteira profissional. Ou dito ainda de outra maneira, para que não restem dúvidas: a Lei n.º 3/2013 não fez caducar uma única carteira profissional, nem fez com que nos portos portugueses passassem a trabalhar e a desempenhar funções, lado a lado, trabalhadores com carteira profissional e sem carteira profissional.

2. A Lei n.º 3/2013 apenas eliminou uma disposição legal que nunca foi aplicada, a qual determinava que essa carteira deveria ser emitida.

O seu único efeito era o de, por via informal, legitimar a limitação do acesso à profissão: a ausência de regulamentação levou a que em 1993 fossem elaboradas listas de trabalhadores que, em função da antiguidade, ficavam indicados como pertencendo ao efetivo do porto. Daí resultou a estagnação do até então chamado efetivo dos portos, porque não foi permitida a entrada para o mercado do trabalho portuário de outros potenciais interessados, sem ser pela via do trabalho precário.

Assim, a reforma implementada pela Lei n.º 3/2013, de 14 de Janeiro, vem permitir que mais pessoas possam aceder à carreira de trabalhador portuário de forma transparente e não mediante listas de autorregulação pouco equitativa.

Note-se, porém, que desde 1993 o efetivo dos portos estagnou; mas não o número de mão-de-obra a trabalhar nos portos. Na verdade, houve desde 1993 a admissão de novas pessoas para fazer trabalho portuário em Portugal; admitidas sem contrato de trabalho sem termo; mas como tal e porque não eram reconhecidas em listas de efetivos dos portos, esses trabalhadores não eram reconhecidos como trabalhadores portuários - os chamados eventuais.



Ou seja, o regime de 1993 conferiu a um grupo restrito de trabalhadores portuários uma situação de vantagem no mercado de trabalho. Para alguém novo no sector, o acesso à mesma profissão tinha uma barreira quase intransponível, donde resultava a proliferação de situações de precariedade laboral. Os trabalhadores que não fossem incluídos na lista dos informalmente identificados como pertencendo ao efetivo dos portos eram depreciados contratualmente e qualificados como trabalhadores eventuais e temporários, situação que se arrastava durante longos períodos de tempo, numa condição de diferenciação no acesso a determinados trabalhos portuários.

Veja-se, pois, a situação perversa gerada pelo regime de 1993 a que a presente Lei veio pôr termo: o trabalho prestado nos portos portugueses assentou crescentemente em trabalhadores contratados a termo (eventual), que portanto não eram trabalhadores portuários, em evidente violação da Convenção e de todos os documentos preparatórios e interpretativos. O regime jurídico de 1993, por não ter sido regulamentado nem alterado em 20 anos, alimentou uma estrutura laboral injusta e desigual por remeter para a precariedade mais selvagem muito do trabalho portuário efectuado, pois embora não detivessem uma carteira profissional, trabalhavam na prática como trabalhadores portuários mas com remunerações díspares dos outros que por razões alheias à Lei se mantinham no efetivo dos portos.

Durante anos esta dualidade de critérios permitiu que os então trabalhadores portuários, detentores da “carteira profissional”, chegassem a realizar 2000 horas (sublinhado nosso) de trabalho suplementar, quando outros, os que não possuíam “carteira profissional”, não auferiam sequer um terço da sua remuneração base.

3. Finalmente, o novo regime jurídico de 2013 resulta não só da experiência adquirida ao longo de todos estes anos, mas também da Recomendação 145, que ora se invoca. A este propósito é de salientar a atenção especial que Portugal lhe dedicou de forma a poder salvaguardar os vários interesses em presença. Ao contrário do que é afirmado, Portugal, como resulta da Convenção, da Recomendação e da nova Lei, teve o cuidado de introduzir alterações que passassem a incluir todos os trabalhadores portuários.



Quer isto de dizer que a reforma do sector portuário foi resultado da estratégia do Portugal em apostar na formação dos seus estivadores, de forma a que melhores trabalhadores possam auferir um rendimento superior, ao mesmo tempo que os portos se assumem como um dos motores da economia.

Assim, a formação e qualificação profissional assume um papel determinante na mão-de-obra do sector portuário (cfr. nova versão do artigo 6.º e ss. introduzida pela Lei n.º 3/2013, de 14 de Janeiro).

Esta aposta na formação profissional emergiu do empenho dos que contribuíram para o novo regime jurídico tornando possível uma aproximação às condições laborais do Código do Trabalho, aproximação essa que tem vantagem para os trabalhadores portuários.

4. Vejamos agora algumas das alterações introduzida pelo novo regime no que concerne à formação e qualificação profissional.

A nova redação do n.º 1 do artigo 6.º dada pela Lei n.º 3/2013, de 14 de Janeiro, dispõe:

*“O trabalhador que desenvolve a sua atividade profissional na movimentação de cargas deve receber periodicamente da respetiva entidade empregadora a formação profissional necessária ao desempenho correto e em segurança das suas funções, a ministrar por entidades certificadas”.*

Mas, apesar de ter sido imposta a formação profissional adequada às funções que exerce o trabalhador portuário, cabe ao empregador assegurar dois tipos de formação. Uma formação inicial será sempre ministrada de forma a que o mesmo possa cumprir as suas funções desde o momento de ingresso no mercado de trabalho portuário.

No entanto, a lei exige ainda que seja, periodicamente, realizadas formações de atualização de conhecimentos; e isto independentemente do disposto no artigo 131.º do Código de Trabalho, ou seja, em relação ao direito do trabalhador a ter formação contínua individual.





Na prática o trabalhador portuário passa a poder ter um “número mínimo anual de horas de formação de formação, mediante ações desenvolvidas na empresa ou a concessão de tempo para frequência de formação por iniciativa do trabalhador” (alínea b) do n.º 1 do referido artigo).

5. Nas situações de Pré-Reforma a Recomendação consagra, quando se verificarem excepcionais condições de falta de trabalho (redução inevitável do trabalho), a necessidade de existirem mecanismos de proteção financeira dos trabalhadores portuários da seguinte forma:

- Uma forma de seguro pela situação inevitável de desemprego ou outras formas de apoio da segurança social;
- Uma indemnização/subsídio ou outro tipo de prestações pagas pelos empregadores;

Por fim acrescenta a Recomendação que tal combinação de benefícios pode ser prevista pelas leis nacionais ou normas regulamentares ou acordos colectivos.

Ora, a nova lei consagrou precisamente um regime especial de pré-reforma no seu artigo 4.º, tal como decorria do Acordo para o Mercado de Trabalho Portuário, assinado em 12 de Setembro de 2013, onde consta a aplicação de normas do Código do Trabalho, artigos 318.º e seguintes, aos trabalhadores portuários abrangidos pelo regime de transição previsto nos artigos 11.º a 15.º do Decreto-Lei n.º 280/93, de 13 de Agosto, que ainda não tenham completado 55 anos de idade.

### E: Conclusão

1. Atento o exposto, resulta com meridiana clareza que o novo regime jurídico português não coloca em causa o direito ao trabalho, tal como afirmado pelo Queixoso. Ao invés, irá criar postos de trabalho nos portos, além de permitir o acesso universal à profissão de trabalhador portuário a todos aqueles que o pretendam.





2. A nova lei do trabalho portuário, negociada e acordada com os trabalhadores portuários de Leixões, de Sines, de Viana do Castelo, da Madeira e dos Açores, mostrou-se como a proposta que melhor serve os interesses do País, no sentido da eficiência e competitividade dos portos nacionais.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

---

CARLOS LOPES

