



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO/6ª REGIÃO

PROC. N.º TRT – 0000344-10.2013.5.06.0009 (RO).

Órgão Julgador : QUARTA TURMA.
Relatora : DESEMBARGADORA DINAH FIGUEIRÊDO BERNARDO.
Recorrente : MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO.
Recorridos : SUAPE – COMPLEXO INDUSTRIAL PORTUÁRIO.
GOVERNADOR ERALDO GUEIROS PORTO DO RECIFE S.A.
Advogados : LEONARDO OSÓRIO MENDONÇA (PROCURADOR DO
TRABALHO), URBANO VITALINÓ DE MELO NETO E
ALEXANDRE HENRIQUE COELHO DE MELO.
Procedência : 9ª VARA DO TRABALHO DO RECIFE.

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ILICITUDE DO SERVIÇO TERCEIRIZADO DE VIGILÂNCIA NOS PORTÕES DE ACESSO AOS PORTOS ORGANIZADOS. CONFIGURADA.

O art. 17, §1º, XV, da Lei 12.815/2013, estabelece competir à administração do porto organizar a guarda portuária “em conformidade com a regulamentação expedida pelo poder concedente”, que cabe ser exercitada pela Secretaria Especial de Portos, nos termos dos arts. 24-A, da Lei 10.683/2003, e 27, III, da Lei 10.233/2001. Por outro lado, os arts. 4º e 5º, II, da Portaria nº. 121/2009 da Secretaria Especial de Portos, deixam clara a impossibilidade de terceirização do serviço de guarda portuária nos portos organizados, incluindo os seus portões de acesso, à míngua de qualquer ressalva no aspecto. A par disso, são por demais razoáveis as alegações do recorrente no sentido de que “todas as atividades são interligadas e não se pode pensar que ‘só’ por ser o controle do portão de acesso não é um controle geral do porto”, bem assim de que “os portos têm sido utilizados como vias de acesso para a prática de crimes sérios, por exemplo, tráfico de drogas e tráfico de pessoas, por isso não se trata apenas e tão somente de vigilância de valores”. Portanto, o exercício do poder de polícia inerente à guarda portuária também se estende à vigilância dos portões de acesso aos portos organizados, do que decorre a ilicitude da terceirização de que se cuida, por implicar uma forma de violação à regra do concurso público (CF, art. 37, II e §2º), dada a natureza jurídica de sociedade de economia mista do primeiro réu e de empresa pública do segundo. Não é à toa, aliás, que o art. 6º da citada Portaria possibilita apenas aos beneficiários de concessões, permissões, autorizações e arrendamentos – o que não é o caso – a manutenção de serviços próprios de vigilância, e ainda



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO/6ª REGIÃO

assim desde que não interfiram com as atividades da guarda portuária. O conflito aparente entre as normas dos arts. 37, II e §2º, da Constituição Federal, 17, §1º, XV, da Lei 12.815/2013, c/c 4º e 5º, II, da Portaria nº. 121/2009 da Secretaria Especial de Portos, de um lado, e do art. 10, §2º, da Lei 7.102/83, de outro, resolve-se em favor das primeiras, consoante o brocardo jurídico segundo o qual *lex specialis derogat generali*. Recurso parcialmente provido.

VISTOS ETC.

Cuida-se de recurso ordinário interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO** à decisão proferida pelo MM. Juízo da 9ª Vara do Trabalho do Recife, às fls. 188/192, que julgou improcedentes os pedidos formulados na exordial desta ação civil pública ajuizada em desfavor de **SUAPE – COMPLEXO INDUSTRIAL PORTUÁRIO GOVERNADOR ERALDO GUEIROS e PORTO DO RECIFE S.A.**

Através do arrazoado apresentado às fls. 198/210, pugna o autor/recorrente à imposição dos réus/recorridos a se absterem de terceirizar o serviço de guarda portuária, sob pena de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), e ao pagamento de indenização por dano moral coletivo, no importe de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) para cada litisconsorte. Alega, em síntese, que o art. 5º, II, da Portaria nº. 121/2009 da Secretaria Especial dos Portos, veda a prática da terceirização documentada nos autos. Ponderando que "todas as atividades são interligadas e não se pode pensar que 'só' por ser o controle do portão de acesso não é um controle geral do porto", ressaltando se tratar, ademais, de "uma questão de segurança nacional". Quanto a esse último aspecto, diz que "os portos têm sido utilizados como vias de acesso para a prática de crimes sérios, por exemplo, tráfico de drogas e tráfico de pessoas, por isso não se trata apenas e tão somente de vigilância de valores". Acresce que "é o concurso público que traz estabilidade necessária para o exercício dessas funções e também é corolário da isonomia, homenageia o princípio democrático e promove a justiça, e é o meio pelo qual se ingressa na Administração Pública".

Contrarrazões tempestiva e regularmente apresentadas às fls. 216/237, pelo litisconsorte passivo SUAPE. Regularmente intimado a tal desiderato (v. fls. 212), não se manifestou o PORTO DO RECIFE.

É o relatório.

VOTO:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO/6ª REGIÃO

Preliminar de não conhecimento do recurso por violação ao princípio da dialeticidade, suscitada nas contrarrazões ofertadas

Cumpra ao Suscitante apontar os fundamentos da sentença em específico, porventura nodais ao deslinde da controvérsia devolvida à análise desta instância revisora, que não teriam sido refutados, do que não cuidou. Sua argumentação está limitada a alegações genéricas, como, por exemplo, as de que "o recorrente não investe, em seu Recurso Ordinário, contra os fundamentos basilares (quais?) que fundamentam a sentença monocrática", "o apelo aviado pelo obreiro (?), encontra-se totalmente desprovido de fundamento fático", "o recorrente arremessa palavras sem que haja qualquer nexos com a sentença vergastada" e "o recorrente descuidou-se em demonstrar contrariedade a sequer uma linha dos fundamentos da decisão", o que não é verdade. Até porque a matéria devolvida à apreciação desta instância revisora é eminentemente de direito (ilicitude ou não da terceirização do serviço de vigilância nos portões de acesso aos portos demandados e/ou seus edifícios-sede).

A rigor, a preliminar em apreço é que se mostra desfundamentada.

Rejeito.

Admissibilidade

Recurso tempestivo. Representação hábil. Não há necessidade de preparo. Delineados os demais pressupostos formais, dele conheço.

Mérito

Registro de logo que o art. 17, §1º, XV, da Lei 12.815/2013, estabelece que:

"A administração do porto é exercida diretamente pela União, pela delegatária ou pela entidade concessionária do porto organizado.

§ 1º Compete à administração do porto organizado, denominada autoridade portuária:

(...)

XV - organizar a guarda portuária, em conformidade com a regulamentação expedida pelo poder concedente" (destaquei)

E essa aludida a regulamentação, *data maxima venia* do Juízo *a quo*, não cabe ao Ministério dos Transportes, e sim à Secretaria Especial de Portos.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO/6ª REGIÃO

Com efeito, a atual redação conferida aos arts. 24-A, da Lei 10.683/2003, e 27, III, da Lei 10.233/2001, pela Medida Provisória nº. 595/2012 - que veio a ser convertida na já dantes citada Lei 12.815/2013 - concentra a competência sobre os portos, sejam fluviais, lacustres ou marítimos, na Secretaria Especial de Portos, limitando a competência do Ministério dos Transportes à infraestrutura aquaviária e à prestação de serviços de transporte aquaviário. Veja-se:

"Art. 24-A. À Secretaria de Portos compete assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes para o desenvolvimento e o fomento do setor de portos e instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres e, especialmente, promover a execução e a avaliação de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura e da superestrutura dos portos e instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres

(...)

§ 2º As competências atribuídas, no *caput* deste artigo, à Secretaria de Portos compreendem:

(...)

III - a elaboração dos planos gerais de outorgas"

"Art. 27. Cabe à ANTAQ, em sua esfera de atuação:

(...)

III - propor ao Ministério dos Transportes o plano geral de outorgas de exploração da infraestrutura aquaviária e de prestação de serviços de transporte aquaviário"

Doutra parte, os arts. 4º e 5º, II, da Portaria nº. 121/2009 da Secretaria Especial de Portos, estabelecem, sem qualquer ressalva, que:

"Art. 4º - A vigilância e a segurança do porto organizado serão promovidas diretamente pela Guarda Portuária"



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO/6ª REGIÃO

"Art. 5º - Compete a Guarda Portuária:

(...)

II - Exercer a vigilância na área do porto organizado, para garantir o cumprimento da legislação vigente, em especial no tocante ao controle da entrada, permanência, movimentação e saída de pessoas, veículos, unidades de carga e mercadorias"

Tais dispositivos deixam absolutamente clara a impossibilidade de terceirização do serviço de guarda portuária nos portos organizados, incluindo os seus portões de acesso. Perceba-se mesmo que a Portaria não utiliza a expressão "zona primária do porto organizado", constante da Portaria nº. 180/2001 do Ministério dos Transportes, indevidamente aplicada, com a devida *venia*, pela decisão recorrida.

A par disso, considero que apresentam procedência, por sua razoabilidade, as alegações do recorrente de que "todas as atividades são interligadas e não se pode pensar que 'só' por ser o controle do portão de acesso não é um controle geral do porto" e "os portos têm sido utilizados como vias de acesso para a prática de crimes sérios, por exemplo, tráfico de drogas e tráfico de pessoas, por isso não se trata apenas e tão somente de vigilância de valores", de maneira que o exercício do poder de polícia inerente à guarda portuária também se estende à vigilância dos portões de acesso aos portos organizados. E sendo assim, a terceirização em análise igualmente configura uma forma de violação à regra do concurso público (CF, art. 37, II e §2º), dada a natureza jurídica de sociedade de economia mista do primeiro réu, e de empresa pública do segundo.

Não é à toa, aliás, que o art. 6º da citada Portaria da Secretaria Especial de Portos possibilita apenas aos beneficiários de concessões, permissões, autorizações e arrendamentos – o que não é o caso (v. CF, art. 37, XIX) – manterem os próprios serviços de vigilância, e ainda assim desde que não interfiram com as atividades da guarda portuária.

Desse modo, o conflito aparente entre as normas dos arts. 37, II e §2º, da Constituição Federal, 17, §1º, XV, da Lei 12.815/2013 c/c 4º e 5º, II, da Portaria nº. 121/2009 da Secretaria Especial de Portos, de um lado, e do art. 10, §2º, da Lei 7.102/83, do outro, resolve-se em favor das primeiras, pois a lei especial derroga a geral (*lex specialis derogat generali*).

Entretanto, o raciocínio é inverso no que diz respeito aos portões de acesso aos edifícios-sede dos portos organizados, pois nesse caso não se trata propriamente de vigilância de porto organizado, aplicando-se, apenas nesse particular, o fundamento externado na sentença no sentido de que "tal espécie de vigilância é



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO/6ª REGIÃO

praticada não só por empresas privadas, como também no setor público, nas esferas municipal, estadual e federal”.

Destarte, acolho parcialmente o apelo para determinar aos réus que se abstenham de terceirizar o serviço de guarda portuária nos respectivos portos organizados – o que inclui os portões de acesso e exclui os de acesso aos seus edifícios-sede –, sob pena de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), reversível ao FAT. Assinalo a tal fim o prazo de cinco dias contados do trânsito em julgado, já servindo como forma de “notificação prévia” a publicação da última decisão a ser proferida nestes autos (v. pedido formulado *ad cautelam* nas contrarrazões ofertadas).

No que diz respeito ao pleito recursal de indenizações por dano moral coletivo, adoto o seguinte ensinamento de Raimundo Simão:

“Quanto ao dano moral coletivo lato sensu, a legislação infraconstitucional brasileira, apoiada na Constituição Federal, o acolhe explicitamente.

É o caso da Lei n. 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), que no art. 1º e incisos assim dispõe: ‘Regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados (...)’

Ademais, o art. 6º e incisos VI e VII da Lei n. 8.078/90 (Código de Proteção e Defesa do Consumidor) asseguram como direitos básicos do consumidor: ‘a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, coletivos e difusos’ (inciso VI) e ‘o acesso aos órgãos judiciários e administrativos, com vistas à prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos, assegurada a proteção jurídica, administrativa e técnica aos necessitados’ (inciso VII).

Igualmente contempla as reparações por danos morais coletivos o ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90) nos arts. 3º, 5º e 17, c/c o art. 201, incisos V, VI e IX, entre outras disposições esparsas na legislação brasileira.

Deste modo, não pode mais haver dúvida de que no Direito brasileiro é possível a reparação do dano moral coletivo, agora, com base no direito posto” (*in* Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho, LTr, 3ª edição, 2008, págs. 104/105)



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO/6ª REGIÃO

No tocante às assertivas do recorrido de que "o Ministério Público não é sucessor de supostas vítimas e assim não há dúvidas quanto à legitimidade do Órgão Ministerial para reclamar direitos da personalidade" e "não comprovados nos autos a violação (sic) à esfera moral da coletividade", pontuo que o interesse jurídico em discussão é transindividual, e não se trata de direito de personalidade. Como bem pontuado por Leonardo Roscoe Bessa, Promotor de Justiça e então Presidente do BRASILCON (Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor), em artigo intitulado Dano Moral Coletivo, publicado na *internet*¹:

"a dor psíquica ou, de modo mais genérico, a afetação da integridade psicofísica da pessoa ou da coletividade não é pressuposto para a caracterização do dano moral coletivo. Não há que se falar nem mesmo em 'sentimento de despreço e de perda de valores essenciais que afetam negativamente toda uma coletividade' (André Carvalho Ramos), 'diminuição da estima, infligidos e apreendidos em dimensão coletiva' ou 'modificação desvaliosa do espírito coletivo' (Xisto Tiago). Embora a afetação negativa do estado anímico (individual ou coletivo) possa ocorrer, em face dos mais diversos meios de ofensa a direitos difusos e coletivos, a configuração do denominado dano moral coletivo é absolutamente independente desse pressuposto.

(...)

A tendência em se referir a ofensa a 'sentimentos coletivos' para caracterizar o dano moral coletivo é, sem dúvida, um reflexo, que precisa ser evitado, das discussões sobre a própria noção de dano moral individual (...)

O uso inapropriado da expressão dano moral coletivo pela legislação foi reflexo das divergências doutrinárias em torno da expressão dano moral e pela ausência de um modelo. O mais correto, na hipótese, é falar em dano extrapatrimonial que é nota própria da ofensa a direitos coletivos (lato sensu), principalmente aos difusos.

¹<http://www.clubjus.com.br/?artigos&ver=2.11175>.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO/6ª REGIÃO

Em se tratando de direitos difusos e coletivos, a condenação por dano moral (*rectius*: extrapatrimonial) se justifica em face da presença do interesse social em sua preservação. Trata-se de mais um instrumento para conferir eficácia à tutela de tais interesses, considerando justamente o caráter não patrimonial desses interesses metaindividuais”

Em suma, incorre o Suplicado no equívoco, reportado no texto acima reproduzido, de traçar um paralelo entre o dano moral coletivo e o dano moral individual, apegando-se a questão meramente terminológica. O instituto da *astreinte* apresenta uma função preventiva, e o do dano moral coletivo, repressiva/sancionadora.

Todavia, assiste razão ao recorrido ao qualificar de exorbitante o valor postulado, a saber, nada menos do que R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) para cada litisconsorte, seja pela razoabilidade da controvérsia posta em Juízo, seja pelo pequeno quantitativo de vigilantes terceirizados nos portões de acesso aos portos organizados dos réus, de acordo com a prova documental coligida.

Desse modo, e à míngua de disciplinamento legal específico, valho-me dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para fixar o *quantum* indenizatório em R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para cada litisconsorte, corrigido na forma das Súmulas 362, do STJ, e 439, do TST.

Provejo em parte.

Com essas considerações, rejeito a preliminar de não conhecimento do recurso por violação ao princípio da dialeticidade, suscitada nas contrarrazões ofertadas. No mérito, dou provimento parcial ao apelo para, julgando procedente em parte a ação, impor aos réus: a) a proibição de terceirizar o serviço de guarda portuária nos respectivos portos organizados (obrigação de não fazer) – o que inclui os portões de acesso a esses e exclui os de acesso aos seus respectivos edifícios-sede –, sob pena de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), reversível ao FAT, assinalando a tal fim o prazo de cinco dias contados do trânsito em julgado da última decisão proferida nestes autos; b) O pagamento de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a título de dano moral coletivo, por cada litisconsorte passivo, corrigido na forma das Súmulas 362, do STJ, e 439, do TST. Juros de mora em conformidade com o art. 883, da CLT, e a Súmula 04 deste Regional. Arbitro à condenação o importe de R\$ 100.000,00 (cem mil reais). Custas invertidas, agora a cargo dos réus, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

ACORDAM os Senhores Desembargadores da Quarta Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, por unanimidade, rejeitar a preliminar de não conhecimento do recurso por violação ao princípio da dialeticidade, suscitada nas



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO/6ª REGIÃO

contrarrazões ofertadas, no mérito, por igual votação, dar provimento parcial ao apelo para impor os réus: a) como obrigação de não fazer, a abstenção de terceirizar o serviço de guarda portuária nos respectivos portos organizados – o que inclui os portões de acesso a tais e exclui os de acesso aos respectivos edifícios-sede –, sob pena de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), reversível ao FAT, assinalando a tal fim o prazo de cinco dias contados do trânsito em julgado da última decisão proferida nestes autos; b) o pagamento de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a título de dano moral coletivo por cada deles, corrigido na forma das Súmulas 362, do STJ, 439, do TST, art. 883, da CLT, e Súmula 04 deste Regional. À condenação, arbitra-se R\$ 100.000,00 (cem mil reais). Custas invertidas, agora a cargo dos réus, no importe de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Recife, 05 de junho de 2014.

DINAH FIGUEIRÊDO BERNARDO
Desembargadora Relatora