

# O Brasil Unido à OIT no Controle das Bandeiras de Conveniência

## Brazil United to OIT in Convenience Flags Control

José Carlos de Carvalho Filho<sup>a\*</sup>

### Resumo

A partir do nascimento de um navio far-se-á necessário o seu registro possibilitando ao Estado exercer sua jurisdição no controle e proteção da embarcação. Na contramão a essa regra, surgem as Bandeiras de Conveniências como práticas adotadas para facilitar o comércio marítimo internacional e também a contratação dos tripulantes que trabalharão nessas embarcações, o que em muitos casos não são resguardados por qualquer legislação trabalhista a seu favor. O Brasil, atento à questão, buscou formas de amenizar os impactos causados pela adoção das Bandeiras de Conveniência flexibilizando a lei de registro de navios e incentivando os proprietários e/ou armadores que se garantam contra problemas futuros não apenas no viés ambiental, mas também trabalhista. Nesse contexto, ao unir esforços com a Organização Internacional do Trabalho - OIT, as legislações trabalhistas se estruturaram em suas exigências dando o devido valor social além do econômico no transporte marítimo.

**Palavras-chaves:** Navios. Registro. Bandeiras de conveniência. OIT. ITF.

### Abstract

*When a ship is made, it will be necessary to register it so that the State can exercise its jurisdiction in the control and protection of the vessel. Contrary to this rule, the Flags of Convenience and its practices are adopted in order to facilitate international maritime trade and also the hiring of crew members who work in these vessels, who, in many, cases are not guarded by any labor legislation in their favor. Brazil, aware of these issues, sought ways to mitigate the impacts caused by the adoption of the Flags of Convenience by relaxing the ships registration laws and encouraging the owners to guarantee themselves against future problems. In this context, when joining forces with the ILO, labor laws became more structured in their demands imprinting more social and economical value to maritime transportation.*

**Keywords:** Vessels. Registration. Flags of Convenience. ILO. ITF.

<sup>a</sup> Mestrando em Direito - Universidade Católica de Santos (UNISANTOS). E-mail: jcfilholaw@hotmail.com.

\* Endereço para correspondência: Av. presidente Wilson, 85. Apto. 57. Pompéia. CEP 11065-200. Santos – SP.

### 1 Introdução

O mercado global e a necessidade de atender a vários clientes nos quatro cantos do globo tornaram o modal marítimo importante ferramenta pela capacidade de transportar grandes quantidades de mercadorias. Dessa forma, inúmeras são as empresas que atendem a esse mercado de contratos milionários, mas são poucas aquelas que possuem a preocupação com as consequências de seus atos, já que o objetivo principal é o lucro.

As bandeiras de conveniência possibilitam a desburocratização do transporte marítimo garantindo a agilidade que os armadores e seus proprietários necessitam quando se trata de comércio exterior. Não obstante, as condições subumanas que os tripulantes estão expostos, pois não há regras que previnam os maus tratos, impedem que eles sejam garantidos pelos direitos e deveres como qualquer outro trabalhador.

A legislação brasileira, consciente quanto a esses casos, procura normatizar leis que incentivem a adoção da bandeira nacional, pois além do país ser referência no tratamento a questões de cunho humanitário, possui uma das maiores costas do mundo, sendo que o principal portal de exportação nacional ocorre pela via marítima.

Apoiada pela OIT - Organização Internacional do Trabalho, o Brasil visa regulamentar a relação dos tripulantes marítimos a fim de garantir-lhes direitos a um trabalho digno.

### 2 As Bandeiras de Conveniência

Assim como para as questões ambientais, a preocupação sobre as bandeiras de conveniência devem ser dada, em especial, quando se investiga a situação dos tripulantes desses navios. Alguns países são considerados redutos de sua prática com destaque para: Bahamas, Bermudas, Camboja, Chipre, Costa Rica, Filipinas, Guiné Equatorial, Honduras, Ilhas Cayman, Ilhas Cook, Panamá – país o qual os norteamericanos registravam seus navios durante a II Grande Guerra – e até Estados sem litoral<sup>1</sup> como o caso da Bolívia

<sup>1</sup> De acordo com a Convenção de Direito do Mar em sua parte que trata quanto ao direito de acesso ao mar dos Estados sem litoral e liberdade de trânsito ficou estipulado que [...] Estado sem litoral, significa um Estado que não tenha costa marítima. Os Estados sem litoral têm o direito de acesso ao mar e a partir do mar para exercerem os direitos conferidos na presente Convenção, incluindo os relativos à liberdade do alto mar e ao patrimônio comum da humanidade. Para tal fim, os Estados sem litoral gozam de liberdade de trânsito através do território dos Estados de trânsito por todos os meios de transporte. Estabelece que no caso de países sem litoral esses terão direito de aproveitar os recursos vivos em base equitativa e do excedente das zonas econômicas exclusivas de seus vizinhos e a participação permite o acesso ao mesmo sem ter que pagar impostos ou quotas de passagem aos países de trânsito (UNCLOS, 2010).

compõem esse rol.

Identifica-se um navio de bandeira de conveniência quando se arvora bandeira diferente do país de sua propriedade, ou seja, o registro do navio é realizado em Estado diferente de sua origem. Toda a inexistência de vínculo entre Estado de registro e navio colabora para o aumento de índices de acidentes da marinha mercante mundial (MARTINS, 2008). A sua adoção é estimulada a partir de incentivos fiscais, facilidade de registro e total desinteresse do Estado no controle ao vínculo com o navio.

Casos como o do navio “Prestige” (ONU, 2008), bandeira de Bahamas, que teve um de seus tanques rompidos, derramando cerca de 47.000 toneladas de petróleo, exemplificam os desastres que essas embarcações podem causar ao meio ambiente. Em 1999, outro petroleiro, “ERIKÁ” de bandeira maltesa, partiu-se em dois ao noroeste da França, derramando mais de 20.000 toneladas de petróleo bruto (MARTINS, 2009). Essas ocorrências estão, em sua maioria, atreladas a falhas humanas o que reacende a questão ao controle no trabalho de seus tripulantes.

Juridicamente, os Navios são coisas, objetos de direitos e propriedades e, como tal, caracterizam-se por sua individualidade, identidade e nacionalidade (MARTINS, 2008). O navio na órbita legal será objeto de direito e não sujeito de direito. Quando os classificamos como objeto valerá dizer que são bens jurídicos com natureza patrimonial e, conseqüentemente, suscetíveis a exploração econômica. Não obstante, o registro de navios possui grande relevância, uma vez que interesses econômicos e prerrogativas essenciais dos Estados estarão em xeque.

## 2.1 Os registros dos navios

O registro e a identificação de um navio não é algo tão simples quanto se possa parecer. A CNUDM III - Convenção das Nações Unidas Sobre Direito do Mar, especificamente em seu artigo 91 (CNUDM, 1982), expressa a obrigatoriedade das embarcações possuírem vínculo com um único Estado Pavilhão que o submeterá à jurisdição exclusiva do Estado de Registro. Convém, nesse momento, informar que navio só será classificado como tal após o término de sua construção.

De acordo com Martins (2008, p.149) esse entendimento é destacado:

Não se considera navio a construção não finalizada. Juridicamente, navio só é assim considerado depois da construção finalizada e devidamente equipado para o exercício da atividade de transporte marítimo, fluvial ou lacustre.

O registro será um passo definitivo entre a relação navio e Estado, pois toda a jurisdição quanto à fiscalização, regulamentação e normatização do que ocorrer com o mesmo em sua rota, terá correspondência direta com o Estado Pavilhão. O próprio artigo 94, 6 da CNUDM III ressalva essa questão: Todo o Estado que tenha motivos sérios para acreditar que a jurisdição e o controle apropriados sobre um

navio não foram exercidos pode comunicar os fatos ao Estado de bandeira. Ao receber tal comunicação, o Estado de bandeira investigará o assunto e, se for o caso, deve tomar todas as medidas necessárias para corrigir tal situação (CNUDM, 1982).

## 3 O Brasil e as Bandeiras de Conveniência

No Brasil, para que um navio tenha direito de arvorar sua bandeira é necessário que seu registro ocorra em órgãos competentes. O ato de registro não será apenas atividade puramente cartorial (OZÓRIO, 2001) sendo o Tribunal Marítimo órgão competente quando a embarcação tiver mais que 100 TAB (Tonelagem de Arqueação Bruta) e à Capitania dos Portos e demais órgãos subordinados quando for abaixo de 100 TAB. No caso de embarcações adquiridas no estrangeiro, competirá à autoridade consular expedir documento provisório até que a embarcação possa ser devidamente registrada.

Entre os requisitos necessários para validar o registro da embarcação serão a residência e domicílio no Brasil ou, no caso de entidade pública, que a mesma esteja sujeita às leis brasileiras (MARTINS, 2008).

### 3.1 REB (Registro Especial Brasileiro)

Ocorre que o Brasil, atento à necessidade de urgência nos trâmites burocráticos do registro e visando resguardar os interessados das partes envolvidas, elaborou um registro especial com o objetivo expandir o seu poderio econômico no que se refere ao comércio internacional pelo modal marítimo. Surge, nesse momento, o REB (Registro Especial Brasileiro) instituído em 1997 pela lei 9.432/97 e regulamentado pelo Decreto n. 2.256/97. A partir do ato, o país colabora para o combate às bandeiras de conveniência e incentiva ainda mais a competição comercial internacional, pois um país detentor de uma das maiores extensões costeiras do mundo não poderia “ficar atrás nessa corrida capitalista”.

O REB nasce trazendo vantagens quanto à utilização do registro a fim de estimular ainda mais o interesse da adoção da bandeira brasileira em embarcações.

As novas regras possibilitam, no ano de 2010, o lançamento do primeiro navio porta-contêineres construído 100% no Brasil. Denominado de Jacarandá e produzido pelo Estaleiro Ilha S.A. (Eisa), com verbas do Fundo da Marinha Mercante (FMM), a pedido da empresa de logística Log-In, esse foi um dos grandes passos dados por uma legislação mais atenta aos acontecimentos globais, podendo colaborar para o desenvolvimento e reconhecimento do país no cenário internacional.

O REB também cria benefícios aos armadores e tripulantes das embarcações com bandeira nacional, pois possibilitou a contratação dos marítimos sobre a proteção da própria legislação trabalhista nacional (CLT) garantindo-lhes condições humanitárias.

#### 4 Os Tripulantes

Sendo a tripulação o conjunto de pessoas empregadas a serviço do navio e embarcadas mediante contrato (MARTINS, 2008), eles serão as figuras marítimas centrais que integram a estrutura dos navios tornando-se uma “torre de babel” de pessoas com diversas nacionalidades, línguas e culturas. Esses trabalhadores chegam a passar horas em ambientes fechados, expostos a doenças e risco de contágio proveniente de mercadorias contaminadas.

Nos navios com bandeiras de conveniência, a imprudência e negligência na organização de contêineres são os principais responsáveis pelos impactos desastrosos dentro dos navios e ao meio ambiente externo.

Dados estatísticos revelam que 93% dos danos causados ao meio marinho decorrem de ação humana, sendo 2% relativas à exploração e à produção, 9% referentes à descarga em terra, 33% concernentes a operações de navios, 12% relacionadas a acidentes da navegação e 37% relativas a esgotos urbanos e industriais, restando, portanto, somente 7% da poluição marinha detectada advinda de causas naturais (MARTINS, 2010).

São situações como essas que fazem com que a OIT - órgão de competência da ONU para os assuntos de trabalho - busque regulamentações especiais para esses trabalhadores.

#### 5 OIT e a Normatização das Relações Marítimas

A OIT, desde sua origem, preocupou-se com a questão da segurança dos marítimos no exercício de suas funções e, através de Convenções e Regulamentações, trabalha na positividade de leis que garantam os direitos básicos dos mesmos. A própria OIT em sua Convenção nº 138 de 1973 revisou as prerrogativas quanto ao tratamento dos tripulantes de embarcações limitando a idade de admissão ao trabalho marítimo (CONVENÇÃO OIT, 1973)

De acordo com o art. 10º da Convenção n.138 (1973) há a Convenção sobre a Idade Mínima (Indústria), de 1919; a Convenção sobre a Idade Mínima (Trabalho Marítimo), de 1920; a Convenção sobre a Idade Mínima (Agricultura), de 1921; a Convenção sobre a Idade Mínima (Estivadores e Foguistas), de 1921; a Convenção sobre a Idade Mínima (Emprego não Industrial), de 1932; a Convenção (revista) sobre a Idade Mínima (Trabalho Marítimo), de 1936; a Convenção (revista) sobre a Idade Mínima (Indústria), de 1937; a Convenção (revista) sobre a Idade Mínima (Emprego não Industrial), de 1937; a Convenção sobre a Idade Mínima (Pescadores), de 1959, e a Convenção sobre a Idade Mínima (Trabalho Subterrâneo), de 1965.

São inúmeras as Convenções e Recomendações adotadas até hoje que versam sobre matérias relativas à formação e acesso, às condições gerais, segurança saúde e bem-estar, segurança social, certificados de aptidão e inspeção do trabalho na órbita marítima.

Mais recentemente, em fevereiro de 2006, a OIT aprovou

a Convenção n. 178 relativa à Inspeção das Condições de Vida e de Trabalho dos Trabalhadores Marítimos a partir de decisão conjunta com representantes internacionais dos marítimos, proprietários de navios e apoio de governos. O objetivo dessa convenção foi permitir aos países o direito de fiscalizar navios de outros países desde que signatários da Convenção cabendo sancioná-los em caso de descumprimento das cláusulas do acordo.

Com a Convenção nº 178, a batalha para a proteção dos tripulantes dos navios com bandeiras de conveniência ganhou mais um aliado: o Brasil. Considerado um país de referência em questões humanitárias, o Brasil é membro da *International Maritime Organization (IMO)* e signatário das principais convenções internacionais que norteiam as regras de segurança marítima.

Em 10 de fevereiro de 2009, tornou-se signatário da Convenção nº 178 ao promulgá-la a partir do decreto nº 6.766 juntamente com a Recomendação n.º 185 que estabeleceram os parâmetros mínimos para a organização do serviço de inspeção do trabalho marítimo colaborando para a garantia de direitos aos marítimos.

Em seu artigo 1, da Convenção, ficou definido que:

Reservadas as disposições contrárias que figuram neste artigo, esta Convenção se aplica a todo navio utilizado para navegação marítima, de propriedade pública ou privada, que esteja registrado no território de um país Membro para o qual a Convenção esteja em vigor e que esteja destinado a fins comerciais para o transporte de mercadorias ou de passageiros ou que seja utilizado para qualquer outro fim comercial.

O Brasil coloca-se à frente aos demais países na adoção e elaboração de leis internacionais que incentivem armadores e/ou proprietários na regulamentação dos registros dos navios, bem como na proteção aos direitos e deveres dos tripulantes. Há que se atentar que não só leis mais humanitárias solucionarão os problemas atrelados ao controle às Bandeiras de Conveniência. É preciso rever as condições que permitirão aos empresários a possibilidade de lucros sem que sejam prejudicados por cobranças de tributos que onerem todo o transporte marítimo de mercadorias que colocou o Brasil no cenário internacional.

#### 6 Conclusão

O transporte marítimo sempre foi um dos modais mais eficazes para o desenvolvimento comercial internacional e para que seu processo ocorra da melhor forma é importante que seus tripulantes possuam condições mínimas para a realização de seus trabalhos.

Com o advento das bandeiras de conveniência, os Estados se desinteressaram quanto o controle dos navios já que não se exigem fiscalização e o cumprimento de normas e regulamentos nacionais ou internacionais sobre as embarcações neles registradas. Não só riscos ambientais, mas também os direitos dos tripulantes não são considerados quando se adota bandeira de conveniência para o registro sendo o lucro e o imediatismo

a bússola que norteia os interesses dos armadores.

Atento a essas práticas, o Brasil procurou flexibilizar as suas leis de registro permitindo regras mais atrativas beneficiando-se da colaboração de normas positivadas pela OIT. O antigo cenário, marcado pelos drásticos acontecimentos produzidos por navios de bandeiras de conveniência, está dando lugar a países mais responsáveis e com políticas mais humanitárias aos seus tripulantes.

Embora todo o esforço a fim de regulamentar a relação tripartite formada entre armadores, Estados de bandeira e tripulantes visem desestimular a prática das bandeiras de conveniência, deve-se considerar a reação de empresários em meio às alternativas, pois os interesses dos tripulantes serão resguardados desde que não prejudiquem os seus negócios.

## Referências

- ANJOS, J. H.; GOMES, C.R.C. Curso de Direito Marítimo. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.
- BARROS, J.F.C. Direito do mar e do meio ambiente. Proteção de Zonas Costeiras e Litorais pelo Acordo Ramoge: contribuições para o povo do Brasil e Mercosul. São Paulo: Lex, 2007.
- CALIXTO, R.J. Incidentes marítimos: história, direito marítimo e perspectivas num mundo em reforma da ordem internacional. São Paulo: Aduaneiras, 2004.
- CASTRO, L.A.A. O Brasil e o novo direito do mar: mar territorial e zona econômica exclusiva. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1989.
- COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL. Mensagem n 56. 2007. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/478674.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2010.
- CONVENÇÃO Nº 138 DA OIT. Disponível em: <http://www.abmp.org.br/textos/4238.htm>. Acesso em: 30 maio 2010.
- CNUDM - CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR DE 1982. Disponível em: <http://falamarisco.blogspot.com/2009/02/os-principios-da-cnudm-iii.html>. Acesso em: 30 maio 2010.
- GIBERTONI, C.A.C. Teoria prática do Direito Marítimo. 2.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.
- LANÇADO AO mar primeiro porta-contêineres construído Brasil em 15 anos. Disponível em: <<http://www.abril.com.br/noticias/brasil/lancado-ao-mar-primeiro-porta-conteineres-construido-brasil-15-anos-564168.shtml>>. Acesso em: 27 maio 2010.
- MARTINS, E.M.O. Curso de direito marítimo. 3.ed. Barueri: Manole, 2008.
- \_\_\_\_\_. Curso de direito marítimo, 2.ed. Barueri: Manole, 2005.
- \_\_\_\_\_. Curso de direito marítimo, Barueri: Manole, 2008.
- \_\_\_\_\_. Direito Marítimo: acidentes da navegação e desenvolvimento sustentável. Disponível em: <[http://www.lex.com.br/noticias/artigos/default.asp?artigo\\_id=6231635&dou=1](http://www.lex.com.br/noticias/artigos/default.asp?artigo_id=6231635&dou=1)>. Acesso em: 27 maio 2010.
- ITF - Federação Internacional dos Trabalhadores em Transportes. Disponível em: <http://www.itfglobal.org/index.cfm>.
- O que são Bandeiras de Conveniência. Disponível em: <<http://www.itfglobal.org/flags-convenience/sub-page.cfm>>. Acesso em: 30 maio 2010.
- OIT- Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/>.
- ONU cobra maior compromisso dos Estados de Bandeira. Revista Marinha, v.5, n.13, ago./out. 2008. Disponível em: <http://www.mga.gv.ao/revistamarinha/edicao13/cienciaetecnica.htm>>. Acesso em: 27 maio. 2010.
- OZÓRIO, M.A.C. Informações sobre o Tribunal Marítimo. Informativo marítimo. Rio de Janeiro: DPC, 2001, p. 57-59.
- UNCLOS 2010. Disponível em: [http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindx.htm](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2010.
- UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA. X. Right of Access of Land-Locked. States to and from the Sea and Freedom of Transit. Disponível em: [http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindx.htm](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm).