

**CENTRO DE INSTRUÇÃO  
ALMIRANTE GRAÇA ARANHA - CIAGA  
ESCOLA DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS DA  
MARINHA MERCANTE – EFOMM**

**BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA – BENEFÍCIOS E MALEFÍCIOS**

**Por: Marco Antonio Borges Fernandes**

**Orientador  
CMG Aldo Jóia  
Rio de Janeiro  
2011**

**CENTRO DE INSTRUÇÃO  
ALMIRANTE GRAÇA ARANHA - CIAGA  
ESCOLA DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS DA  
MARINHA MERCANTE – EFOMM**

**BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA – BENEFÍCIOS E MALEFÍCIOS**

Apresentação de monografia ao Centro de Instrução Almirante Graça Aranha como condição prévia para a conclusão do Curso de Bacharel em Ciências Náuticas do Curso de Formação de Oficiais de Náutica (FONT) da Marinha Mercante.

Por: Marco Antonio Borges Fernandes

**CENTRO DE INSTRUÇÃO ALMIRANTE GRAÇA ARANHA - CIAGA**  
**CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS DA MARINHA MERCANTE – EFOMM**

**AVALIAÇÃO**

PROFESSOR ORIENTADOR (trabalho escrito): \_\_\_\_\_

NOTA - \_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA (apresentação oral):

\_\_\_\_\_  
Prof. (nome e titulação)

\_\_\_\_\_  
Prof. (nome e titulação)

\_\_\_\_\_  
Prof. (nome e titulação)

---

NOTA: \_\_\_\_\_

DATA: \_\_\_\_\_

NOTA FINAL: \_\_\_\_\_

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus por ter me ajudado a concluir este trabalho, aos funcionários da biblioteca que sempre estiveram dispostos a ajudar, ao meu orientador e ao meu amigo Vitral.

## **DEDICATÓRIA**

Dedico esta monografia toda a minha família que sempre esteve presente ao meu lado me apoiando em todos os momentos da minha vida e aos meus amigos.

## **RESUMO**

Este estudo tem o objetivo de explicar o funcionamento das Bandeiras de Conveniência, primeiramente através do seu histórico e evolução e posteriormente através da sua definição; analisa os tipos de registro de navios, assim como os benefícios (para o armador e o país de registro) e os malefícios (para armadores, tripulantes e países) que são gerados por esse sistema. Serão identificadas as consequências e os impactos do seu uso nos países em desenvolvimento e as soluções encontradas pelos governos para reprimir este tipo de atitude. Por fim, serão apresentados os principais Organismos Internacionais que estão na luta contra as Bandeira de Conveniência.

Palavras-Chave: Bandeira de Conveniência, registros, benefícios, malefícios, terrorismo, ITF, OIT, IMO.

## **ABSTRACT**

This study has the objective to explain the operation of the Flags of Convenience, firstly through its history and evolution and after through its definition; it analyzes the types of registers of vessels, as the benefits (for the owner and country of registration) and harm (for owners, crew members and countries) that are generated by this system. The consequences will be identified and the impacts of its use in developing countries and the solutions adopted by governments to suppress this kind of attitude. Finally, it will be presented the main international organizations that are in the fight against Flag of Convenience.

Keywords: Flag of Convenience, register, benefits, harms, terrorism, ITF, OIT, IMO.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1- Origem e evolução das Bandeiras de Conveniência	11
1.1 – Histórico	11
1.2 – Evolução	12
2-Registros de embarcações	15
2.1 – Natureza Jurídica	15
2.2 – Registro de Navios	15
2.3 – Deveres do Estado de Registro	16
2.4 – Tipos de Registros	16
2.4.1 – Registros Nacionais	16
2.4.2 – Registros Abertos	17
2.4.2.1 – Bandeiras de Conveniência	17
2.4.2.2 – Segundo Registro	17
2.4.2.3 – Segundo Registro x Bandeira de Conveniência	18
2.4.2.4-Registro Especial Brasileiro (REB)	18
3 – Bandeiras de Conveniência	20
3.1 – Definição	20
3.2 – Características dos Países BDC	20
3.3 – Benefícios	20
3.3.1 – Vantagens para o país de registro	21
3.3.2 – Vantagens para o armador	21
3.3.2.1 – Em relação aos tripulantes	22
3.3.2.2 – Em relação ao país BDC	22
3.3.3 – Para a pesca ilegal	22
3.4 – Malefícios	23
3.4.1 – Para o armador	23
3.4.2 – Para o país do armador	24
3.4.3 – Para o país BDC	24
3.4.4 – Para o tripulante	24
3.4.5 – Para o transporte marítimo	25

3.4.6 – Para a segurança do tráfego aquaviário	26
3.4.7 – Para o meio ambiente	26
3.5 – Terrorismo	27
3.6 – BDC e os países em desenvolvimento	27
3.7 – BDC e o Brasil	27
4 – Órgãos Internacionais contra as bandeiras de Conveniência	29
4.1 – Introdução	29
4.2 – ITF	29
4.3 – OIT	30
4.4 – IMO	31
CONSIDERAÇÕES FINAIS	32
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	33

## INTRODUÇÃO

O fenômeno das bandeiras de conveniência teve origem na Idade Antiga, cujo objetivo era de evitar ataques a navios mercantes em meio à guerra. Com o passar dos anos, a finalidade da utilização desse sistema foi modificando-se e hoje se pode dizer que a principal motivação é a redução de custos que o armador tem. Porém esse assunto preocupa a comunidade marítima internacional, uma vez que esses navios oferecem riscos ao tráfego aquaviário.

Observa-se que no capítulo 1 é apresentado o histórico desde a Idade Antiga até os dias atuais e a evolução das frotas mercantes dos países que oferecem esse tipo de registro. Ele é de suma importância para a compreensão do crescimento do número de registros no Panamá e na Libéria, que atualmente possuem as maiores frotas do mundo.

Para que um navio possa operar, ele deve possuir uma nacionalidade. O armador tem total liberdade para escolhê-la. Entretanto há países que oferecem facilidades para que o proprietário do navio efetue o registro, como menor burocracia no ato da matrícula, taxas de registro e de renovação menores e o não cumprimento de leis. Esse assunto é abordado no capítulo 2, onde também são apresentados os diversos tipos de registros que uma embarcação pode ter e como os governos reagiram diante dessa prática.

Há diversas vantagens e desvantagens de arvorar um pavilhão de conveniência, porém quem tem mais benefícios é o armador, que chega a economizar cerca de um milhão de reais por navio. Conseqüentemente, alguém sai perdendo e neste caso o maior prejudicado é o tripulante que se torna um escravo a bordo, pois recebe um salário abaixo do padrão, trabalha por longas horas e o vive num ambiente de péssimas condições sanitárias. No capítulo 3 são listados esses e muitos outros problemas enfrentados por ele num navio.

As autoridades sabendo dessa situação tentam criar meios para combater essa prática. No capítulo 4 é apresentada a Federação Internacional dos Trabalhadores do Transporte e a sua campanha contra as bandeiras de conveniência, além da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e da Organização Marítima Internacional (IMO).

# CAPÍTULO 1

## ORIGEM E EVOLUÇÃO DAS BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA

### 1.1– Histórico

Há relatos de que o uso das bandeiras de conveniência tenha começado na Idade Antiga pelos gregos, que preferiram utilizar registros de outros países, a fim de evitar os ataques nas guerras.

Esse sistema também foi utilizado durante a guerra napoleônica pelos ingleses e mais tarde foi adotado pelos Estados Unidos na guerra de 1812. Durante a metade do século XIX navios negreiros utilizavam esse sistema a fim de não serem encontrados pelos navios ingleses que perseguiram as embarcações que transportavam escravos.

Em 1922, no período da Lei Seca americana, onde era proibida a fabricação, venda e transporte de bebidas alcoólicas, armadores mudaram a bandeira de seus navios para a panamenha e dois anos depois a United Fruit & Co. mudou a bandeira de todos os seus navios para a de Honduras.

Com o início da Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos utilizaram o sistema de bandeiras de conveniência como uma forma de contornar a Lei de Neutralidade<sup>1</sup> americana. O governo autorizou que armadores mudassem a bandeira de seus navios para a bandeira panamenha a fim de que pudessem entregar materiais para o Reino Unido sem precisar entrar na guerra. Além disso, essas bandeiras foram utilizadas como bandeiras neutras para evitar bombardeios de navios dos países envolvidos no conflito.

Após a guerra, houve um aumento na utilização das bandeiras de conveniência. Os Estados Unidos colocaram a venda os cargueiros construídos durante a guerra e os armadores que compraram esses navios (em sua maioria grega e americana), não sabiam se registravam seus navios nos Estados Unidos ou na Grécia. Eles estavam em dúvida, pois nos Estados Unidos os sindicatos de marítimos exigiam altos salários e benefícios de bordo, enquanto que

---

<sup>1</sup> A Lei de Neutralidade aprovada pelo Congresso dos Estados Unidos em 1935 foi criada com o propósito de dificultar a participação do país em conflitos internacionais e para proibir a indústria bélica norte-americana de lucrar com conflitos de outros países

na Grécia houve o temor de que o país se tornasse socialista e, se isso ocorresse, eles perderiam seus navios. Diante dessa situação eles preferiram adotar bandeiras estrangeiras para evitar conflitos.

Essa estratégia utilizada fez com que a tonelagem dos navios que arvoram bandeiras de conveniência aumentasse consideravelmente, principalmente do Panamá, da Libéria, da Costa Rica e de Honduras.

Nos anos seguintes, o crescimento das frotas sob bandeiras de conveniência decorreu, em grande parte, do aumento do consumo mundial de petróleo e o consequente impulso dado a indústria naval especializada na construção de petroleiros.

Com isso, armadores de vários países passaram a adotar essa prática, que hoje passou a ser comum no mundo todo, visto que as bandeiras de conveniência representam uma estratégia de competitividade e de lucratividade. Eles são incentivados por facilidades no procedimento de registro, incentivos de ordem fiscal, redução de custos trabalhistas e inexistência de imposição de vínculo entre o Estado de registro e o navio.

Atualmente, os principais países que permitem aos navios sem vínculo nacional arvorarem a sua bandeira são: Panamá, Libéria, Honduras, Costa Rica, Bahamas, Bermudas, Cingapura, Filipinas, Malta, Antigua, Aruba, Barbados, Belize, Bolívia, Birmânia, Camboja, Ilhas Canárias, Ilhas Cayman, Ilhas Cook, Chipre, Guiné Equatorial, Alemanha, Gibraltar, Líbano, Luxemburgo, Ilhas Marshall, Maurício, Antilhas Holandesas, São Vicente, São Tomé e Príncipe, Sri Lanka, Tuvalu, Vanatu, dentre outros.

## **1.2 - Evolução**

A seguir é exibida uma tabela onde é exibido o porte bruto dos principais países de bandeira de conveniência. Nela pode-se perceber o desenvolvimento das frotas desde 1990 até os dias atuais. Vale ressaltar que há países nesta lista que tiveram crescimento expressivo de navios registrados em sua bandeira, como é o caso de Antígua e Barbuda.

### Porte Bruto em Milhares de Toneladas

PAÍS ANO	Antigua e Barbuda	Bahamas	Bermuda	Chipre	Libéria	Malta	Ilhas Marshall	Panamá
1990	696	19228	7625	32699	89501	5691	—————	75360
1991	608	22365	7800	32985	99226	7756	—————	62184
1992	827,884	31628,39	5214,238	36240,43	94807,6	15169,01	—————	76258,12
1993	1281,375	33837,18	5493,736	36188,36	98369,6	18633,62	—————	83338,99
1994	1624,775	34181,52	5112,39	39972,56	93132,06	24380,37	—————	90974,77
1995	1982,504	35740,83	4566,799	39325,23	96075,8	26267,73	—————	97930,68
1996	2441,189	36716,98	4797,022	40378,04	97888,61	29629,1	—————	109514,4
1997	2842,205	38242,89	5208,272	37966,13	98611,54	32168,36	—————	125165,3
1998	2916,33	39287,55	7392,21	36994,02	98265,08	38006,55	—————	139202,4
1999	3625,227	42476,83	7753,484	36298,75	97821,34	39891,33	—————	150521,3
2000	4677,636	44941,43	10468,52	36669,36	85186,92	46749,43	—————	158947,3
2001	5462	46453	9398	36165	80062	46330	—————	172355
2002	6071	48860	8396	35832	78484	44272	21859,67	185051
2003	6541	49601	6812	36029	77016	42610	26270,51	186400
2004	7851,098	47750,27	6488,408	35331,74	82085,1	40998,44	31048,35	186860,2
2005	9093	48037	6776	34180	83592	36101	42105,51	195286
2006	9466,366	51922,21	8582,257	30316,05	93026,09	36942,36	48892,65	211120,6
2007	10468,43	55394,86	9361,476	30067,81	105182,3	40440,15	54278,1	231993,2
2008	11182,76	59744,36	9870,484	29431,39	117518,8	45218,09	59600,14	252564,2
2009	12454,92	62013,49	10298,44	31387,59	125992,8	50665,68	68450,84	273961,4
2010	13033,63	64109,1	10106,57	31305,21	142121	56156,1	77827,42	288757,6
2011	13892,28	67465,37	10859,7	32321,09	166245,6	61294,03	98756,92	306031,6

Na tabela acima é possível perceber que os países que possuem o maior número de registros são Panamá e Libéria. Porém os armadores desses países não são os verdadeiros proprietários dos navios.

Na próxima tabela temos a lista dos 35 maiores armadores, separados por países. Observa-se que dentre esses países que detém as maiores frotas o Japão surge como líder com 3720 navios. Porém, apenas 733 navios estão registrados no seu país, o que representa 19,7%. Panamá e Libéria, países que possuem o maior número de registros de navios no mundo, não aparecem na lista.

País	Número de Navios		
	Bandeira Nacional	Bandeira Estrangeira	Total
Japão	733	2987	3720
Grécia	720	2344	3064
Alemanha	479	3043	3522
China	1944	1555	3499
Noruega	783	1244	2027
Coreia do Sul	797	438	1235
Estados Unidos	867	915	1782
Hong Kong	307	373	680
Dinamarca	347	567	914
Reino Unido	398	520	918
Taiwan	91	540	631
Cingapura	545	331	876
Itália	582	238	820
Rússia	1516	557	2073
India	495	69	564
Canada	212	201	413
Turquia	533	630	1163
Arábia Saudita	73	99	172
Irã	83	128	211
Bélgica	93	147	240
Malásia	338	97	435
Emirados Árabes Unidos	58	347	405
Holanda	491	267	758
Chipre	126	234	360
Suécia	143	224	367
Indonésia	715	106	821
França	180	188	368
Kuwait	38	44	82
Vietnã	389	67	456
Brasil	129	15	144
Espanha	187	204	391
Tailândia	300	44	344
Suíça	35	114	149
Croácia	78	39	117
Bermuda	0	65	65
<b>Total (dos 35 países)</b>	<b>14805</b>	<b>18981</b>	<b>33786</b>
<b>Total (Mundo)</b>	<b>16996</b>	<b>20849</b>	<b>37836</b>

## CAPÍTULO 2

### REGISTRO DE EMBARCAÇÕES

#### 2.1 – Natureza Jurídica

Para que seja compreendida a necessidade de se registrar uma embarcação é necessário que seja entendido primeiro qual é a natureza jurídica do navio.

Primeiramente deve-se saber que no contexto da natureza jurídica do navio, inserem-se dois elementos: o enquadramento de bem móvel de natureza *sui generis* e a configuração de *res conexa*, um todo indivisível.

O navio não pode ser considerado um bem imóvel, uma vez que possui elementos como fluuabilidade e navegabilidade. Entretanto ele submete-se a algumas regras jurídicas dos bens imóveis, como a hipoteca, a transferência de propriedade do navio e a venda judicial

Portanto, a natureza jurídica de uma embarcação é de bem móvel *sui generis*, de natureza especial. No meio jurídico é considerado como uma coisa, um objeto de direito e propriedade e caracteriza-se por sua individualidade, identidade e nacionalidade. Assim a prova de sua propriedade só se faz mediante documento escrito.

#### 2.2 - Registro de Navios

O registro da propriedade das embarcações determina a sua nacionalidade, que pode ser comprovada através dos papéis de bordo e pela bandeira que deve ser arvorada na popa. Após a embarcação ser registrada, será permitido a ela arvorar o pavilhão do Estado de Registro e o navio passa a ser a extensão do território, vigorando sobre ele as suas leis e convenções internacionais ratificadas pelo Estado de Registro.

O princípio da nacionalidade envolve dois aspectos: o direito interno, onde são estabelecidas as condições impostas pelo país para a utilização de sua bandeira e o direito internacional, que tem como objetivo organizar a juridicidade em alto-mar, atrelando a conduta nos navios ao ordenamento do Estado que concedeu a bandeira.

## **2.3 - Deveres do Estado de Registro**

Os navios têm o direito de arvorar a bandeira de um Estado somente, exceto em casos excepcionais previstos em tratados internacionais ou na CNUDM III. Devem submeter-se em alto-mar a jurisdição exclusiva do Estado de Registro.

Todo o Estado deve exercer de modo efetivo o controle em questões administrativas, técnicas e sociais sobre navios que arvorem a sua bandeira, além de exercer a sua jurisdição de conformidade com o seu direito interno sobre todo o navio que arvore a sua bandeira sobre o comandante, os oficiais e a tripulação, em questões administrativas, técnicas e sociais que se relacionem com o navio.

O Estado da bandeira tem o dever de abrir inquérito em caso de qualquer acidente marítimo ou incidente de navegação em alto-mar, que envolva um navio que arvore a sua bandeira e que haja mortes ou pessoas gravemente feridas nacionais de outro Estado, ou que tenham provocados danos graves a navios ou instalações de outro Estado ou danos ao meio marinho.

## **2.4 - Tipos de registros**

### **2.4.1 - Registros nacionais**

Nesta modalidade de registros, os Estados exercem um efetivo controle e exercício efetivo em todos os aspectos administrativos, técnicos e laborais sobre todos os navios neles registrados, fazendo com que o proprietário cumpra certas exigências legais. Além disso, é previsto que pelo menos boa parte da tripulação seja nacional.

A Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (CNUDM III), art. 91, exige que haja um forte elo entre o Estado do pavilhão e o navio preconizando que Estados signatários deverão estabelecer os requisitos necessários para a atribuição da sua nacionalidade a navios, para o registro de navios no seu território e para o direito de arvorar a sua bandeira.

## **2.4.2 - Registros abertos**

Os regimes abertos são caracterizados pela inexistência ou pelas exigências mais brandas de vínculo entre o Estado de Registro e o navio. Eles são divididos em bandeiras de conveniência e segundo registro.

### **2.4.2.1 - Bandeiras de Conveniência**

Os registros abertos de bandeira de conveniência se caracterizam por oferecer ao armador maior facilidade e rapidez para registrar a sua embarcação, pois o processo é menos burocrático e o registro pode ser feito em algumas horas, fornecem incentivos fiscais e não exigem vínculo entre Estado e navio. Além disso, esses Estados não fiscalizam com o devido rigor, o cumprimento e a adoção das normas e regulamentos nacionais ou internacionais sobre as embarcações neles registradas.

### **2.4.2.2 - Segundo Registro**

Com a criação das bandeiras de conveniência muitos países tiveram a redução da sua frota mercante. Para minimizar a evasão de navios causada por esse sistema foi criado o segundo registro ou registro internacional, que oferece vantagens similares às concedidas por bandeiras de conveniência.

Esse tipo de registro é concedido por países que já possuem o registro nacional a embarcações fretadas a casco nu a companhias de navegação brasileiras após a suspensão de suas bandeiras de origem de sua nacionalidade e é de caráter complementar, ou seja, para o navio obter o segundo registro ele precisa ter o registro de propriedade marítima.

O país abre mão da arrecadação de certos direitos e de certas contribuições sociais, de modo que o Estado mantenha o navio sob controle, em questões de segurança e para fazer com que os navios ali registrados tenham uma reputação melhor no mercado de transporte marítimo do que os navios de bandeira de conveniência.

Os principais países que concedem o segundo registro são: Dinamarca, Bélgica, Portugal, Brasil, Inglaterra, Noruega e Alemanha, sendo os dois últimos detentores dos segundos registros de maior importância no cenário mundial.

### **2.4.2.3 – Segundo Registro x Bandeira de Conveniência**

Muito se confunde sobre o conceito de Bandeira de Conveniência e Segundo Registro. Apesar de os dois tipos de registro se configurar no tipo aberto, eles apresentam algumas diferenças entre si.

Uma das diferenças é que as bandeiras de conveniência são compostas quase que na totalidade, por proprietários de navios com nacionalidade estrangeira, enquanto que o segundo registro é composto quase que totalmente por empresas ou pessoas da mesma nacionalidade do registro.

Outra diferença é que os países que optaram pelo segundo registro são países desenvolvidos e com tradição marítima. Já os países que oferecem as bandeiras de conveniência são países de economia pouco desenvolvida e com pouca tradição marítima.

### **2.4.2.4 - Registro Especial Brasileiro (REB)**

Durante os anos 90 o governo brasileiro adotou a política de privatizações, visto que no mundo todo o processo de globalização era adotado. Esse fenômeno provocou a redução da intervenção do Estado em todos os setores da economia, inclusive o setor naval.

Diante desses fatos, os armadores do mundo todo preferiam adotar as bandeiras de conveniência por causa dos lucros que eles poderiam obter e conseqüentemente da maior competitividade. E no Brasil isso não foi diferente.

Com isso as autoridades brasileiras tiveram que criar alternativas para atrair os armadores novamente, para incentivar a marinha mercante brasileira e reaquecer o setor da construção naval que teve o seu auge nos anos 70. Assim em 1997 foi criado o Registro Especial Brasileiro (REB) com o apoio do Ministério dos Transportes e do Ministério da Marinha.

As principais vantagens oferecidas pelo REB são:

- O financiamento oficial à empresa brasileira de navegação, para construção, conversão, modernização e reparação de embarcação pré-registrada no REB, contará

com taxa de juros semelhante à da embarcação para exportação, a ser equalizada pelo Fundo da Marinha Mercante;

- É assegurada às empresas brasileiras de navegação a contratação, no mercado internacional, da cobertura de seguro e resseguro de cascos, máquinas e responsabilidade civil para suas embarcações registradas no REB, desde que o mercado interno não ofereça tais coberturas ou preços compatíveis com o mercado internacional;
- Deverão ser celebrados novas convenções e acordos coletivos de trabalho para as tripulações das embarcações registradas no REB, os quais terão por objetivo preservar condições de competitividade com o mercado internacional;
- Nas embarcações registradas no REB serão necessariamente brasileiros apenas o comandante e o chefe de máquinas;
- As embarcações inscritas no REB são isentas do recolhimento de taxa para manutenção do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo, porém será destinado ao Fundo da Marinha Mercante - FMM 100% (cem por cento) do produto da arrecadação do AFRMM recolhido por empresa brasileira de navegação, operando embarcação estrangeira afretada a casco nu.

## **CAPÍTULO 3**

### **BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA**

#### **3.1 - Definição**

Muito se discute acerca da definição de bandeiras de conveniência.

De acordo com a Federação Internacional dos Trabalhadores em Transportes (ITF), “constitui-se uma Bandeira de Conveniência quando, em um navio, não exista nenhum vínculo genuíno entre o armador ou proprietário e o pavilhão da embarcação...”

Já Metaxas no livro *Flags of convenience* define os pavilhões de conveniência como “... as bandeiras nacionais daqueles Estados, nos quais empresas de *shipping* registram seus navios, objetivando maximizar seus benefícios e minimizar os custos, evitando a legislação econômica e outras legislações (...) que seriam aplicáveis em seus próprios países”.

#### **3.2 – Características dos países BDC**

Criada primeiramente como um meio de burlar leis e para evitar ataques de navios em meio a guerra, as bandeiras de conveniência atualmente são utilizadas como uma forma de economia para os armadores. Os Estados de registro são países pequenos que estão apenas interessados nas receitas que serão obtidas pelas taxas, mesmo que sejam pequenas, pois influenciam na balança comercial desses países. Além disso, essas nações não têm poderes para que sejam cumpridos regulamentos e convenções internacionais.

#### **3.3 - Benefícios**

O sistema de Bandeiras de Conveniência oferece ao armador facilidade para registro, incentivos fiscais e não-imposição de vínculo entre o Estado de registro e o navio. Também oferecem vantagens de ordem jurídica e fiscal, uma vez que tais países não possuem legislações fracas aliadas a procedimentos de fiscalização menos severos sobre segurança marítima.

### **3.3.1 - Vantagens para o país de registro**

- Cobrança de uma taxa anual calculada sobre a tonelagem do navio.
- Tonelagem total de registro por país.
- Cobrança dos direitos de matrícula.

Como esses países que oferecem o registro têm pouca expressão econômica, esta fonte de receita pode se constituir no maior fator de ingresso de dinheiro.

### **3.2.2 - Vantagens para o armador**

Com a criação das bandeiras de conveniência, os proprietários de navios puderam aumentar a sua competitividade em relação aos concorrentes, porém de forma desleal. Seus custos foram reduzidos, uma vez que são pagos baixos salários e as condições de trabalho oferecidas são péssimas. Segundo um estudo da União Européia, estima-se que os armadores economizam um milhão de dólares ao ano por navio. Outras fontes de economia que podem ser citadas:

- Não pagamento de nenhum encargo social como Previdência ou seguro para os tripulantes;
- Redução de tripulação, sem vínculos com os cartões e lotações exigidos nos países cumpridores dos regulamentos;
- O rendimento obtido pela exploração dos navios não está sujeito a qualquer imposto ou está sujeito a impostos insignificantes;
- Disponibilidade de mão de obra barata;
- Contrata tripulantes dos países que mais lhe for mais conveniente.

Como pode ser visto, são muitos os benefícios para o armador do ponto de vista econômico. Mas há outras facilidades de ordem política. São elas:

- Maior facilidade de não assumir a responsabilidade por acidentes ou poluição;
- Pode operar em cenário de guerra sem infringir uma neutralidade do país do armador;
- Grande autonomia em escolher linhas de navegação, tipos de carga, fretes sem vínculos ou obrigações com o Estado;

- Facilidade de escolha do estaleiro construtor, companhias de seguro, oficinas de reparo, Sociedades Classificadoras, fornecedores, admissão de novos sócios sem interferência do Estado;
- Maior facilidade para obtenção de créditos bancários, devido à maior participação própria no capital de investimento, para novas construções.

Com relação à legislação os armadores também são beneficiados. Os países que concedem BDC não têm interesse ou são incapazes de realizar inquéritos em caso de acidente, com isso os proprietários não são responsabilizados por isso. Um exemplo disso é o caso do petroleiro Erika, em 1999. Ele encalhou na costa da Bretanha e poluiu cerca de 400 quilômetros do litoral da França. O governo francês tentou achar o culpado, porém não conseguiu penetrar numa rede de empresas de fachada. O armador só foi encontrado porque se entregou voluntariamente.

### **3.3.2.1 - Em relação aos tripulantes**

A maioria dos trabalhadores de Bandeiras de Conveniência não é sindicalizada, logo o proprietário do navio é quem define as condições de trabalho do tripulante. Além disso, os tripulantes são explorados a critério do armador, com jornadas de trabalho que podem variar entre 14 e 16 horas por dia.

### **3.3.2.2 - Em relação ao país BDC**

O registro do navio sob a bandeira de conveniência é mais fácil e rápido do que os registros nacionais. Além disso, pode ser feito em outro país.

O Estado de registro não tem o controle sobre o navio e nem possui vínculo com ele, apenas faz o registro da bandeira. Por ser pequeno, não tem poder nem estrutura administrativa para fazer cumprir os regulamentos e convenções internacionais. Ele também possui regulamentos menos severos sobre segurança e equipamentos de bordo.

### **3.3.3 – Para a pesca ilegal**

Os navios que transportam cargas não é a única preocupação no que diz respeito às bandeiras de conveniência. Um tema pouco abordado, porém muito importante é a questão da pesca ilegal.

Como já é conhecido, as bandeiras de conveniência oferecem inúmeras vantagens e com relação à pesca ilegal ela também facilita essa prática ilegal de diversas formas. Primeiramente, os custos operacionais são reduzidos e não é necessário o pagamento de licenças. Além disso, os armadores podem evitar seguir leis e regulamentos que definem os aspectos da vida no mar como seguro, treinamento da tripulação e a aquisição de equipamentos de segurança.

Outro problema é a dificuldade de gerenciar o livre acesso aos recursos em alto-mar, pois todos os países têm o direito de explorá-los. Em águas internacionais, as medidas para regular a pesca apenas se aplicam aos países que são membros da Organização de Gerenciamento de Pescadores Regionais (RFMO).

Entretanto, se um navio arvora uma bandeira que não ratifica essas medidas, como é o caso das bandeiras de conveniência que não são membros da RFMO ou de qualquer outra organização de apoio à pesca legal, ele tem a liberdade de pescar sem respeitar qualquer acordo sobre este assunto.

### **3.4 – Malefícios**

No sistema de bandeiras de conveniência, todos os envolvidos são prejudicados desde o país que concede o registro ao armador. Mas o número de desvantagens, do ponto de vista do armador, não chegam a afetar as vantagens.

#### **3.4.1 – Para o armador**

Pensa-se que somente os tripulantes são prejudicados com adoção das bandeiras de conveniência. Os armadores, que são os principais interessados neste tipo de registro, também saem perdendo.

Os navios que arvoram bandeiras de conveniência possuem pouca reputação frente aos navios de registro nacional. Além disso, eles não possuem representação diplomática em muitos portos do mundo, dificultando ou impedindo operações de carga ou descarga ou de assistência diplomática em caso de acidentes pessoais ou com o navio.

Outro problema enfrentado é a quantidade de acidentes envolvendo países BDC. Com a redução da tripulação, o armador teve uma economia significativa, porém o risco de um acidente ocorrer é muito maior, uma vez que a tripulação trabalha mais e conseqüentemente a fadiga pode atrapalhar a boa condução e operação do navio.

Pode-se ainda citar como malefícios de ordem econômica a perda de incentivos, facilidades de financiamento, redução de juros, subvenções e isenções que as nações marítimas tradicionais oferecem aos navios nacionais

Eles também não podem fazer o tráfego de cabotagem que na maioria dos países é privativo dos navios nacionais e têm dificuldade em participar do tráfego de linhas controladas por conferências de frete ou acordos entre governos interessados.

### **3.4.2 – Para o país do armador**

O país do armador também sai prejudicado nessa prática, uma vez que não é gerado qualquer tipo de receita para o Estado do proprietário. Todos os impostos, taxas e contribuições sociais só são recebidos pelas bandeiras de conveniência.

Se os armadores preferissem registrar suas embarcações no seu país, eles estariam incentivando o crescimento da Marinha Mercante nacional. Porém o que ocorre na realidade é a redução na oferta de empregos no setor marítimo, pois eles preferem contratar tripulantes de outras nacionalidades a custos menores.

### **3.4.3 – Para o país BDC**

O país que oferece o registro de bandeira de conveniência é beneficiado pelo aumento de receita. Porém os navios que lá são registrados não integram a economia do Estado de Registro, uma vez que estes não servem ao comércio exterior e não geram rendimentos para o país, exceto no pagamento das taxas, além de não frequentarem o porto onde o navio foi registrado.

### **3.4.4 – Para o tripulante**

Certamente os tripulantes são os que mais sofrem nessa prática de registrar o navio numa BDC. Eles são submetidos a longas jornadas de trabalho que podem variar entre 14 e 16 horas e não possuem condições de desempenhar suas devido ao mau estado de conservação das embarcações.

Os postos de trabalho não são respeitados e os salários pagos pela empresa são inferiores ao mínimo determinado pela OIT e não tem direito a aposentadoria ou férias. Eles também têm atrasos no pagamento dos seus salários. Para ilustrar o problema no ano passado a Federação Internacional dos Trabalhadores em Transportes (ITF), recuperou cerca de 30

milhões de dólares em salários não pagos. Além disso, em caso de acidentes de trabalho não são indenizados e nem são pagos os períodos de doença.

Existe também o problema das péssimas condições a bordo. Muitas vezes a alimentação é precária, não há enfermeiros ou medicamentos adequados, os camarotes são insuficientes e inabitáveis e há diversos tipos de pragas como ratos, colocando em risco a saúde da tripulação. . Em Novembro de 2010, o navio Most Sky (construído na Turquia, mas registrado no Panamá) atracou num porto britânico, a tripulação não recebia pagamento há muitos meses. Eles tiveram que juntar dinheiro para comprar pão e para se aquecer utilizavam o grill, pois não havia sistema de aquecimento no navio.

A segurança do tripulante não é respeitada. Faltam materiais e roupas adequadas para o trabalho e não há exercícios de treinamento a bordo para o caso de sinistro. Pode-se ressaltar também:

- Botes salva-vidas em más condições ou incompletos (problemas com mecanismos e manobras de arriamento)
- Sistemas de combate contra incêndios em condições deficientes
- Falta de manutenção do navio, que pode ocasionar acidentes, uma vez que geralmente esses navios são velhos

A vida a bordo nos navios de bandeira de conveniência pode ser muito solitária também. Muitas vezes o conflito de culturas nessas embarcações faz com que o tripulante fique isolado dos outros, o que pode ocasionar doenças como depressão. Os problemas que podem ser citados são:

- Falta de camaradagem entre os trabalhadores, pela presença de diversas nacionalidades
- Discriminação dos tripulantes da bandeira do navio para com os tripulantes estrangeiros
- Longos períodos de tempo ausentes de seus lares e de suas comunidades

### **3.4.5 – Para o transporte marítimo**

Com as vantagens oferecidas aos armadores, os navios de bandeira de conveniência tem tido um ritmo de desenvolvimento maior que os outros países. O país do proprietário

perde receita e com a diminuição de custos como impostos, salários e encargos sociais cria-se uma concorrência desleal com os armadores que ostentam bandeiras do próprio país.

### **3.4.6 – Para a segurança do tráfego aquaviário**

Um dos maiores problemas causados pelas BDC é a falta de segurança em suas embarcações, uma vez que esses países não têm interesse algum ou são incapazes de cumprir as legislações. Embora eles aceitem e até ratifiquem as convenções da IMO, essas são apenas aceitações formais e por causa disso esses navios são os que mais sofrem acidentes.

### **3.4.7 – Para o meio ambiente**

A maior prova de que os navios que arvoram BDC oferecem riscos não só a navegação como também ao meio ambiente, são a quantidade de acidentes que eles provocam e as conseqüências por eles geradas.

Em 1967, o navio liberiano Torrey Canyon encalhou na costa da Grã-Bretanha e causou uma maré negra de 300 quilômetros quadrados ao derramar 123 mil toneladas de petróleo.

Em 1978, o petroleiro liberiano Amoco Cadiz afundou próximo da costa da Bretanha, derramando 230 mil toneladas de óleo cru.

Em dezembro de 1992, o petroleiro cipriota Haven explodiu no Mediterrâneo e derramou 144 mil toneladas de petróleo.

Em fevereiro de 1996, o petroleiro liberiano Sea Empress derramou cerca de 70 mil toneladas de petróleo nas costas do País de Gales. Em março do mesmo ano, um navio de bandeira liberiana, carregado com 950 toneladas de óleo tóxico, encalhou em um porto do Estado de Santa Catarina, no Brasil. E ainda em dezembro do mesmo ano, outro navio cargueiro de bandeira liberiana chocou-se contra um centro comercial às margens do rio Mississippi nos Estados Unidos, ferindo 140 pessoas.

Em 13 de novembro de 2002, o petroleiro Prestige, de bandeira liberiana, partiu-se em dois e vazou aproximadamente 20 mil toneladas de petróleo na Espanha.

### **3.5 – Terrorismo**

Uma das maiores preocupações da comunidade marítima internacional é a utilização de navios mercantes como vetores de ataques terroristas. Com as facilidades oferecidas pelas BDC para obtenção de um registro, qualquer terrorista pode se passar por um armador e transportar armas ou explosivos em contêineres ou até mesmo utilizar um navio como uma bomba e explodir uma cidade inteira.

Após os atentados terroristas realizados nos Estados Unidos em 2001 e o ataque ao navio tanque Limburg, a comunidade marítima se viu obrigada a tomar atitudes para a prevenção de ataques. Sendo assim a IMO implementou através do capítulo XI-2 na SOLAS-74 o ISPS Code. Este código prevê medidas para aumentar a segurança de navios e instalações portuárias.

O Código utiliza o sistema de níveis de segurança, onde para cada tipo de ameaça é pré-determinado uma resposta para ela, de acordo com a vulnerabilidade do porto.

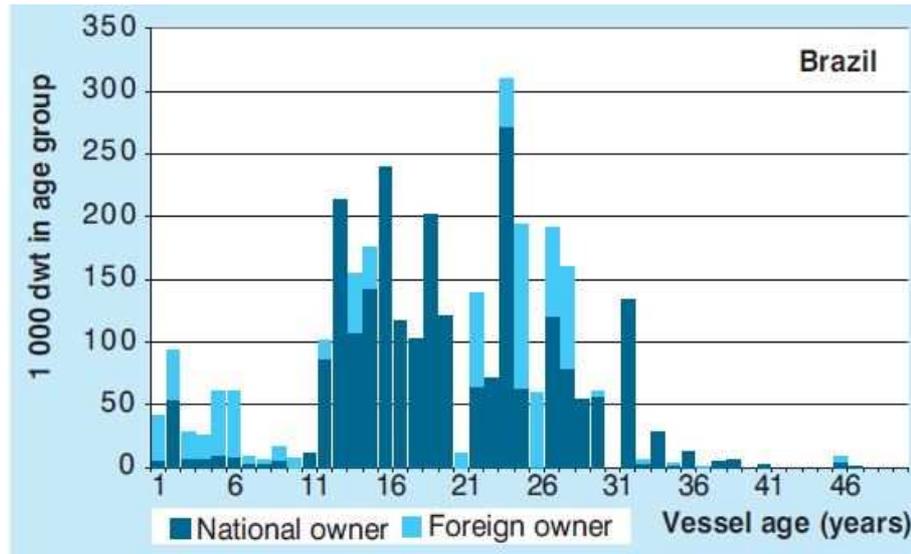
### **3.6 – BDC e os países em desenvolvimento**

Hoje em dia observa-se que é muito comum empresas de países em desenvolvimento afretarem navios de BDC e os integrar ao tráfego de linha. Eles alegam que os custos são menores do que a exploração de navios da própria bandeira.

Assim, esses países não têm a oportunidade de participar de modo efetivo com uma indústria própria, no comércio exterior gerado pelo país de origem. Como consequência direta a Marinha Mercante desses Estados não se fortalece, prejudicando o desenvolvimento do país, uma vez que uma marinha mercante desenvolvida serve para controlar práticas abusivas de preços do transporte marítimo, para que a navegação marítima aja como catalisadora para o desenvolvimento de outros setores da economia nacional, para fortalecer a soberania nacional e para a geração de empregos

### **3.6 – BDC e o Brasil**

No Brasil, a maioria dos armadores brasileiros prefere registrar suas embarcações na bandeira nacional. Isso pode ser visto no gráfico abaixo:



Entretanto apenas 3% do frete arrecadado é gerado por navios que arvoram a bandeira brasileira. Segundo estudos, a evasão de divisas podem estar na ordem 6 bilhões de dólares em virtude da adoção de BDC. Atualmente não há navios brasileiros de linha regular na navegação de longo curso.

Com relação ao custo, estima-se que o custo operacional diário de um navio brasileiro de cabotagem chega a ser 80% maior do que uma embarcação de bandeira de conveniência. O estudo levou em conta os custos referentes a salários, logística, tripulação, prêmios e seguros, inspeções, manutenções e gastos com peças sobressalentes, dentre outros.

## **CAPÍTULO 4**

# **ÓRGÃOS INTERNACIONAIS CONTRA AS BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA**

### **4.1 - Introdução**

Em virtude dos altos índices de acidentes e dos sérios riscos ao meio ambiente envolvendo bandeiras de conveniência, as Organizações Internacionais passaram a tratar do assunto de forma especial. A falta de manutenção adequada das embarcações e o desrespeito às normas trabalhistas por parte dos armadores serviram para que essas Organizações se mobilizassem com o objetivo de regulamentar procedimentos mínimos aceitáveis.

### **4.2 – ITF**

A Federação Internacional dos Trabalhadores do Transporte (ITF) é uma federação sindical internacional de sindicatos dos trabalhadores de transporte. A ITF tem uma campanha mundial da indústria marítima contra a utilização pelos armadores das Bandeiras de Conveniência (BDC) para escapar de leis nacionais e sindicatos nacionais. Os objetivos dessa campanha são:

- A eliminação do sistema de BDC e do estabelecimento de um quadro regulamentar para a indústria naval;
- Buscar padrões aceitáveis ITF em todos os navios, independentemente da bandeira, usando todos os meios políticos, industriais e legais à disposição do ITF;
- Proteger e melhorar as condições de emprego dos trabalhadores marítimos e para garantir que todos os trabalhadores marítimos, independentemente da cor, nacionalidade, sexo, raça ou credo, sejam protegidos contra a exploração por seus empregadores e aqueles que agem em seu nome;
- Fortalecer sindicatos filiados individualmente, em todos os aspectos.

Nos últimos 50 anos afiliadas marítimas da ITF têm desenvolvido um conjunto de políticas que buscam estabelecer padrões mínimos aceitáveis e aplicáveis aos tripulantes de navios BDC. Essas políticas formam a base de um Acordo Coletivo padrão ITF, que define os

salários e as condições de trabalho para toda a tripulação de embarcações de bandeira de conveniência, independentemente da nacionalidade.

A ITF possui uma rede de mais de 130 inspetores, trabalhando diretamente com a ITF em diversos portos no mundo, verificando se estão sendo cumpridos os acordos feitos entre as empresas e a ITF, como pagamento de salários e as condições de trabalho.

### **4.3 – Organização Internacional do Trabalho (OIT)**

A OIT foi fundada em 1919 com o objetivo de promover a justiça social, melhorar as condições de trabalho e os padrões de vida. Ela também recomenda padrões internacionais mínimos e redige convenções internacionais sobre o trabalho no que diz respeito a salários, horas de trabalho, fiscalização do trabalho, dentre outras.

Essa organização defende a ideia de que os problemas no mundo do trabalho são comuns a todos os trabalhadores e por isso as normas deveriam se aplicar a todos eles. Porém, existem determinadas categorias de trabalhadores que, pelas condições particulares em que o seu trabalho se desenvolve, necessitam, além de uma regulamentação geral, de uma regulamentação específica. Temos como exemplo a categoria marítima.

Existem ao todo 57 convenções internacionais e recomendações ao se tratar de questões trabalhistas de marítimos. Dentre estas se pode destacar a convenção 147 da OIT, uma das mais importantes da categoria marítima, que aborda as normas mínimas da Marinha Mercante. Esta convenção foi aprovada em 1976, em meio à recessão que a crise do petróleo de 1973 ainda provocava. Neste período o fenômeno das bandeiras de conveniência intensificou-se e por isso a OIT viu-se obrigada a criar uma convenção que pudesse proteger o tripulante das condições de trabalho oferecidas pelos armadores.

Embora a criação desta convenção tenha sido motivada pela adoção das BDC, ela não se destina apenas a esses navios, mas a qualquer outro que esteja operando em condições abaixo do padrão. Ela prevê que as Autoridades Portuárias inspecionem navios onde se suspeite que haja a violação das normas internacionais, mesmo que a embarcação pertença a um país em que não a tenha ratificado. Eles ainda podem impedir que o navio saia do porto e para que sejam tomadas as providências necessárias para que a situação da embarcação esteja regularizada.

#### **4.4 – IMO**

A Organização Marítima Internacional (IMO) é uma das agências especializadas da ONU que atua exclusivamente no âmbito marítimo, na parte técnica e de segurança. Criada em Genebra, tem como objetivo fornecer mecanismos para a cooperação entre governos, a fim de conseguir os padrões mais altos de segurança marítima e eficiência da navegação.

Muitos países que oferecem os registros de bandeira de conveniência são membros como: Antigua e Barbados, Bahamas, Chipre, Honduras, Líbano, Libéria, Malta, Ilhas Marshall e Maurício, Panamá, Singapura, Sri-Lanka, Tuvalu.

Embora existam convenções que defendam a segurança do marítimo como a SOLAS 74, que estabelece padrões mínimos para a construção de navios, para a aquisição de equipamentos de segurança e proteção, para os procedimentos de emergência e para as inspeções e emissão de certificados, muitos armadores conseguem burlar as leis e regulamentos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se dizer que as bandeiras de conveniência representaram um marco na indústria naval, uma vez que a disputa no mercado marítimo passou a ser mais equilibrada, embora seja de forma desleal. Entretanto só é favorável ao armador e ao país de registro. O armador lucra mais, porém à custa do tripulante que foi privado dos seus direitos.

Elas trazem inúmeros perigos para a navegação e, portanto atitudes devem ser tomadas para coibir esta ação. A Federação Internacional dos Trabalhadores do Transporte já vem adotando medidas para a proteção do marítimo, assim como a IMO e a OIT, mas muitos armadores continuam ignorando os regulamentos e leis impostas por essas entidades.

Os governos dos Estados que já possuem tradição marítima tiveram que adotar o segundo registro para atrair novamente os armadores, mas eles oferecem menos vantagens em comparação com o regime de bandeiras de conveniência e assim os proprietários preferem registrar seus navios em bandeiras estrangeiras.

É muito difícil fazer com que esses países que concedem registros abertos deixem de tomar essas atitudes, pois cada país tem a sua autonomia. Uma solução mais sensata seria a criação de um bloqueio aos navios que arvorassem bandeiras de conveniência. Porém isso seria impossível, pois existe muita política por trás do comércio marítimo.

Muitos países tiveram a sua Marinha Mercante liquidada por causa dessa prática e os que ainda a possuem, tentam não perdê-la, oferecendo vantagens como a exploração da cabotagem, subsídios à construção, programas de financiamento e incentivos fiscais, mas ainda não é o suficiente.

O que realmente falta são as atitudes mais severas não só por parte das Autoridades Marítimas, mas também dos governos. O segundo registro é uma iniciativa, mas não é suficiente. Para competir com as bandeiras de conveniência devem ser oferecidas vantagens parecidas, pelo menos de ordem fiscal, com taxas menores, mas deve ser exigido o cumprimento de regulamentos e convenções internacionais. O país que oferecer o registro nacional poderá até receber menos, mas em contrapartida irá incentivar o crescimento da Marinha Mercante nacional, que pode gerar lucros em longo prazo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. FEMAR, **Bandeira de Conveniência e Registro Especial Brasileiro**. Rio de Janeiro: FEMAR, 2000.
2. MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Curso de Direito Marítimo**. 3. Ed. São Paulo: Manole, 2008.
3. - SOUZA, François Armand. **Noções de Economia dos Transportes Marítimos**. Rio de Janeiro: CIAGA.
4. CARVALHO FILHO, José Carlos de. O Brasil unido à OIT e ITF no controle das bandeiras de conveniência. Disponível em: < [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8178](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8178)>. Acesso em 28/07/2011.
5. UNCTAD, **Review of Maritime Transport**. New York and Geneva: United Nations, 2009.
6. ITF - International Transport Workers Federation. Disponível em: <<http://www.itfglobal.com>> Acesso em 23 jul. 2011.
7. Bandeiras de Conveniência. Ao Sabor da Maré. 30 de novembro de 2007. Disponível em: <<http://aosabordamare.wordpress.com/>> Acesso em: 25 jul. 2011.
8. GEORGE, Rose. Flying the Flag, Fleeing the State. The New York Times, England. Disponível em: <[http://www.nytimes.com/2011/04/25/opinion/25george.html?\\_r=4&ref=opinion](http://www.nytimes.com/2011/04/25/opinion/25george.html?_r=4&ref=opinion)>