

MARINHA DO BRASIL
CENTRO DE INSTRUÇÃO ALMIRANTE GRAÇA ARANHA
ESCOLA DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS DA MARINHA MERCANTE

JULIANA FERNANDES ABELAIRA PAZ

BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA

RIO DE JANEIRO

2014

JULIANA FERNANDES ABELAIRA PAZ

BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como exigência para obtenção do título de Bacharel em Ciências Náuticas do Curso de Formação de Oficiais de Nautica da Marinha Mercante, ministrado pelo Centro de Instrução Almirante Graça Aranha.

Orientador (a): Professor Marcelo José das Neves

RIO DE JANEIRO

2014

JULIANA FERNANDES ABELAIRA PAZ

BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como exigência para obtenção do título de Bacharel em Ciências Náuticas do Curso de Formação de Oficiais de Náutica/Máquinas da Marinha Mercante, ministrado pelo Centro de Instrução Almirante Graça Aranha.

Data da Aprovação: ____/____/____

Orientador: Professor Marcelo José das Neves

Especialista em Direito Marítimo

Assinatura do Orientador

NOTA FINAL: _____

Dedico este trabalho aos meus pais, Lucineide e Alexandre, aos meus irmãos, Bruno, César e Manuela, à minha família, ao meu namorado e aos meus amigos, em especial as meninas do camarote Y-205 que tornaram os meus dias mais alegres.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus e ao meu anjo guardião, por me inspirar e me dar forças para superar os desafios. A minha família, pelo apoio, dedicação, carinho e amizade. Ao meu namorado, pela cumplicidade e amizade. Aos meus amigos da EFOMM por me ouvirem, me fazerem rir e por tanto me ajudarem nesses 3 anos, especialmente as meninas do meu camarote, que viraram uma família para mim. E ao professor e orientador Marcelo Neves, pelo auxílio e conhecimento, sem os quais a conclusão deste não seria possível.

RESUMO

Este estudo tem o objetivo de explicar o funcionamento das Bandeiras de Conveniência. Primeiramente será abordada a necessidade de se registrar as embarcações e tipos de registros existentes. A seguir, apresenta-se sua definição, seu histórico e evolução, os países que oferecem este tipo de registro, sua atuação a nível mundial, bem como uma análise desta prática no cenário nacional. Também é realizada uma análise dos benefícios e os malefícios que são gerados por esse sistema, assim como sua utilização no terrorismo e na prática da pesca ilegal. Por fim, serão apresentados os principais Organismos Internacionais que estão na luta contra as Bandeiras de Conveniência e como estes planejam agir para resolver os problemas provenientes deste sistema.

Palavras-Chave: Bandeira de Conveniência. Registros. Terrorismo, Pesca Ilegal, ITF, OIT, IMO.

ABSTRACT

This paper has the intention to explain how does Flags of Convenience works. First, the necessities of ship's register and its types will be exposed. Further, it will be presented FOC's definition, its evolution through history, the countries that offer this kind of service, its worldwide acting, as well as an analysis of this activity in Brazil. The benefits and harms as a consequence of this system will also be discussed, including its use in terrorism acts and illegal fishing practices. Finally, it will be presented the main International Organizations that are fighting against the Flags of Convenience, and how they intend to act to solve the problems created by this system.

Key Words: Flags of Convenience. Register. Terrorism. Illegal Fishing. ITF. OIT. IMO.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Evolução da quota da frota global registrada com bandeira estrangeira de 1989 a 2012 em porcentagem de Porte Bruto, para navios mercantes com arqueação bruta igual ou superior a 1000AB	25
Figura 2 - Distribuição da frota mundial entre as principais bandeiras de conveniência	27
Figura 3 - Top 20 Estados de Bandeira em 2012 ordenados por Arqueação	28
Figura 4 - Gráfico contendo os principais países e seus pavilhões de registro de propriedade em 2012, para embarcações com arqueação bruta igual ou superior a 1000AB	29
Figura 5 - Gráfico contendo os principais registros abertos e seus países de propriedade em 2012, para embarcações com arqueação bruta igual ou superior a 1000AB	29
Figura 6 - Evolução da frota mercante de bandeira brasileira por tipo de navio	32
Figura 7 - Mercado da atividade de apoio marítimo no Brasil	34
Figura 8 - Distribuição da frota de apoio marítimo por bandeira	34

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Diferenças entre o Segundo Registro e a Bandeira de Conveniência	21
Tabela 2 – Relação dos Países Considerados Bandeiras de Conveniência	24
Tabela 3 – Crescimento das maiores bandeiras de conveniência entre 2008 e 2012	26
Tabela 4 – Características da marinha mercante brasileira em 1986 e em 1996	31
Tabela 5 – Relação entre as bandeiras registradas no país e as de conveniência	33

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFRMM	Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
BDC	Bandeira de Conveniência
CLC	International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage (Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil por Danos Causados por Poluição por Óleo)
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNDUM III	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
DIS	Danish International Register (Registro Internacional Dinamarquês)
EBN	Empresa Brasileira de Navegação
EPI	Equipamento de Proteção Individual
EUA	Estados Unidos da América
FIS	French International Ship Register (Registro Internacional de Navio Francês)
FMM	Fundo de Marinha Mercante
Fronape	Frota Nacional de Petroleiros
GIS	German International Ship Register (Registro Internacional de Navio Alemão)
ILO	International Labour Organization (Organização Internacional do Trabalho)
IMO	International Maritime Organization (Organização Marítima Internacional)
ISM Code	International Safety Management Code (Código Internacional de Gerenciamento de Segurança)
ISPS Code	International Ship and Port Facility Security Code (Código Internacional Para Proteção de Navios e Instalações Portuárias)
ITF	International Transport Workers Federation (Federação Internacional dos Trabalhadores em Transporte)
MAR	Registro Internacional de Navios da Madeira
MARPOL	Marine Pollution Convention (Convenção Internacional Para A Prevenção Da Poluição Por Navios)
MOU	Memorandum of Understanding
NIS	Norwegian International Register (Registro Internacional Norueguês)
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PIS	Programa de Interação Social
REB	Registro Especial Brasileiro
SOLAS	International Convention for the Safety Of Life At Sea (Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar)
STCW	International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers (Convenção Internacional sobre Padrões de Instrução, Certificação e Serviço de Quarto para Marítimos)
TPB	Tonelagem de Porte Bruto
WWF	World Wildlife Fund

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	NACIONALIDADE E REGISTRO DE EMBARCAÇÕES	14
2.1	Conceito e natureza jurídica do navio	14
2.2	Registro das embarcações	14
2.2.1	Registros nacionais	15
2.2.2	Registros abertos	16
2.2.2.1	Segundo registro nacional	16
2.2.2.2	Bandeiras de conveniência	18
3	A ORIGEM DAS BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA	19
3.1	Definição	19
3.2	Diferenças entre a bandeira de conveniência e o segundo registro	20
3.3	Histórico	21
4	A BANDEIRA DE CONVENIÊNCIA NO CENÁRIO MUNDIAL	24
4.1	Países que Oferecem Bandeiras de Conveniência	24
4.2	Frota Mundial sob Bandeira de Conveniência	24
5	A BANDEIRA DE CONVENIÊNCIA NO BRASIL	30
5.1	Bandeira de Conveniência e a Crise da Marinha Mercante Brasileira	30
5.2	Frota de Bandeira de Conveniência Atuando no Brasil	32
5.3	Articulações Governamentais para Evitar a Fuga dos Registros Nacionais para os Registros em Bandeira de Conveniência	35
5.3.1	Reserva de Mercado da Cabotagem e a ANTAQ	35
5.3.2	Registro Especial Brasileiro – REB	36
6	UTILIZAÇÃO DAS BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA	39
6.1	Benefícios Provenientes da Utilização das Bandeiras de Conveniência	39
6.1.1	Para o País de Registro	39
6.1.2	Para os Armadores	40
6.2	Malefícios Oriundos da Utilização das Bandeiras de Conveniência	41
6.2.1	Desvantagens para o Armador	41
6.2.2	Desvantagens para o País do Armador	42
6.2.3	Desvantagens para os Países em Desenvolvimento	43
6.2.4	Desvantagens para os Tripulantes	44

6.2.5	Impactos Ambientais	45
6.3	Terrorismo	49
6.4	Pesca Ilegal	50
7	ORGÃOS INTERNACIONAIS CONTRA AS BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA	52
7.1	Introdução	52
7.2	IMO	52
7.2.1	Por que a IMO falha em conseguir regular esse tipo de registro?	53
7.2.2	O Port State Control	54
7.3	Federação Internacional dos Trabalhadores em Transporte – ITF	56
7.3.1	Definição	56
7.3.2	Campanha da ITF contra as bandeiras de conveniência	56
7.4	A Organização Mundial do Trabalho – OIT	58
7.4.1	Convenções e Recomendações relativas as questões trabalhistas de marítimos	59
7.4.2	O Brasil e a OIT	61
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	62
	ANEXO I	64
	ANEXO II	65
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	66

1 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. Porém, só teve seu uso popularizado a partir da Segunda Guerra Mundial, onde navios se registravam com bandeiras de países neutros, buscando desta maneira transportar mercadorias ao redor do mundo sem sofrer bombardeios provenientes de países envolvidos no conflito. Com o passar dos anos, a finalidade da utilização desse sistema foi modificando-se e hoje pode-se 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. Esta preocupante redução de custos é consequência da isenção de fiscalização e do pagamento das taxas regulamentares destas embarcações, o que acarreta uma maior liberdade dos armadores no que tange ao cumprimento das normas e convenções da Organização Marítima Internacional. Os armadores, por sua vez, frequentemente contratam tripulantes com mão-de-obra não sindicalizada e desqualificada, o que coloca em risco a navegação, o meio ambiente e a segurança da vida humana no mar.

O assunto Bandeira de Conveniência (BDC) é um tema que gera discussão na marinha mercante e conflito de opiniões entre os marítimos. Nota-se que o aumento do número de navios com esse tipo de bandeira exige o entendimento da origem em que se desenvolveu esse sistema, a forma de surgimento, sua evolução e motivos pelo qual é um sistema amplamente utilizado na atualidade. Além desses aspectos relevantes para a compreensão do que seria uma Bandeira de Conveniência, é interessante notar as diferentes definições de BDC sob diferentes pontos de vista, já que o uso de tal sistema é interpretado de forma distinta dependendo de quem ou qual entidade o analisa.

Este trabalho abordará uma conceituação da necessidade de registro, o surgimento e evolução das bandeiras de conveniência, sua atuação a nível mundial, bem como uma análise desta prática no cenário nacional. Por fim, serão discutidos os malefícios, benefícios e as tentativas de controle desta atividade pelas organizações internacionais.

2 NACIONALIDADE E REGISTRO DE EMBARCAÇÕES

2.1 Conceito e Natureza Jurídica do Navio

O navio é o instrumento econômico pelo qual se desenvolve o comércio marítimo, setor relevante da economia mundial. A legislação brasileira não faz diferença entre navio e embarcação, sendo assim coube ao direito marítimo brasileiro realizar essa distinção, dessa forma para a doutrina embarcação significaria toda construção destinada a correr sobre a água, enquanto navio seria toda construção náutica destinada à navegação de longo curso ou de cabotagem, apropriada ao transporte marítimo ou fluvial. As características dos navios são a robustez, estanqueidade e navegabilidade.

Quanto a sua natureza jurídica, o navio é considerado com sendo um bem móvel *sui generis*, isso porque apesar de ser considerado um bem móvel, se sujeita as regras jurídicas dos bem imóveis quanto à hipoteca, transcrição e registro da propriedade.

O navio caracteriza-se por sua individualidade, sua identidade e por sua nacionalidade. A individualidade do navio é manifestada pelo nome, pela classe e pela tonelagem e arqueação. A sua identidade é retratada por documentos de bordo, marcações e números de identificação. Já a nacionalidade está atrelada ao registro.

2.2 Registros das Embarcações

É importante que as embarcações tenham suas nacionalidades definidas, pois é fundamental para o exercício da jurisdição. O Estado só pode exercer jurisdição sobre o seu navio nacional. Criou-se a nacionalidade para que o navio receba a proteção e vantagens do Estado que a concedeu. Um navio que não possui nacionalidade é considerado suspeito, ou seja, pirata.

O registro da propriedade das embarcações determina a sua nacionalidade. Efetuado o registro, a embarcação estará habilitada a arvorar o pavilhão do Estado de Registro, além de ter a proteção no alto-mar e de outras vantagens inerentes à nacionalidade. Ao hastear a bandeira de uma nação o navio passa a ser integrante do seu território estando sob ação de suas leis, convenções internacionais que tenham sido ratificadas. O documento que comprova a nacionalidade do navio é a Provisão do Registro de Propriedade Marítima (PRPM).

O país de registro terá jurisdição sobre o navio, ou seja, as leis da bandeira de registro imperam no navio, sempre que o mesmo estiver em águas nacionais daquela bandeira ou em águas internacionais. Se o navio estiver em águas territoriais de outro país, ele responde de acordo com as leis daquele país. Entretanto, se o navio for militar ou de natureza governamental, imperará sempre a bandeira do país de origem, independentemente de onde o navio se encontre.

Considerando as condições e pressupostos adotados pelos diversos países, os registros das embarcações podem ser classificados em Registros Nacionais e em Registros Abertos.

2.2.1 Registros Nacionais

De acordo com o Artigo 91 da Convenção do Direito do Mar:

Nacionalidade dos navios

1. Todo estado deve 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. Os navios possuem a nacionalidade do Estado cuja bandeira estejam autorizados a arvorar. *Deve existir um vínculo substancial entre o Estado e o navio.*
2. Todo estado deve fornecer aos navios a que tenha concedido o direito de arvorar a sua bandeira os documentos pertinentes.

Os registros nacionais ocorrem quando existe um forte vínculo entre o navio e o Estado de Registro, um caso comum é quando o armador registra sua embarcação em um porto de seu país de origem. Neste tipo de registro, existe um efetivo controle em todos os aspectos administrativos, jurídicos, técnicos e laborais, tendo jurisdição total sobre o navio quando estiver em alto-mar. Conforme o art. 94 da Convenção de 1982 é dever do Estado da bandeira a garantia da segurança no mar no que tange à construção, equipamentos, condições de navegabilidade, condições de trabalho, formação de tripulantes, utilização dos navios, manutenção de comunicações e prevenção de abalroamentos, dessa forma o Estado exerce um controle maior sobre as atividades exercidas e as próprias instalações do navio, vistoriando equipamentos, sendo os navios vistoriados por um inspetor de navios qualificados, conhecido como Flag State Control, antes e após o registro.

Os critérios, pressupostos, e condições para a aquisição da nacionalidade são estabelecidos em lei e variam de acordo com o país, esses critérios podem ser:

- **Critério da construção:** quando o navio adquire a nacionalidade onde é construído. Atualmente quase nenhum país adota esse critério, mas um exemplo é o EUA (só se concede bandeira americana para navios construídos nos EUA ou com mais de cinco anos de construção, mesmo que construídos fora);
- **Critério da propriedade:** quando só se concede a bandeira se o proprietário for um nacional. Alguns países que adotam este critério são Alemanha, Argentina e Inglaterra;
- **Critério misto:** este critério vincula a concessão da bandeira a uma série de requisitos, tais como nacionalidade do proprietário, da tripulação, do comandante. Ele é adotado pelo Brasil e França.

No Brasil, como foi dito anteriormente, é adotado o critério misto, assim de acordo com a Lei nº 9.432/97 o elo que deve existir entre o Estado e o navio é determinado pela exigência da nacionalidade brasileira do proprietário ou da empresa brasileira, ao comandante, ao chefe de máquinas e de dois terços da tripulação.

2.2.2 Registros Abertos

Os registros abertos caracterizam-se pela inexistência ou por exigências mais flexíveis de vínculo entre o Estado de registro e o navio. Eles dividem-se em segundos registros e bandeiras de conveniência.

2.2.2.1 Segundo Registro Nacional

O Segundo Registro Nacional é uma alternativa que alguns países encontraram para diminuir a evasão dos navios e proteger suas Marinhas Mercantes. O segundo registro é concedido por países que já possuem registro nacional, a navios de sua nacionalidade ou de outras, e consiste em ceder algumas vantagens para os armadores sem desrespeitar a segurança da navegação. Dessa forma concede vantagens semelhantes às das bandeiras de conveniência, oferecendo isenção de tributos e cargas fiscais e sociais, flexibilização das leis que regulam o trabalho, incentivos concedidos aos navios do registro nacional além de dar liberdade aos armadores para contratar a tripulação. Entretanto apesar de ser mais flexível que o Registro Nacional, o Estado ainda fiscaliza e exige o cumprimento de algumas normas, existindo assim alguma exigência quanto à equipagem e à instalação da empresa no país, além

de exigências quanto ao cumprimento das Convenções Internacionais. Assim como as bandeiras de conveniência, as regulamentações variam de acordo com o país.

Os objetivos desse tipo de registro são: impedir a evasão da frota nacional para os países de registros abertos; fortalecer a marinha mercante do país e; retorno dos navios já registrados nas Bandeiras de Conveniência.

A inscrição nesse tipo de registro tem caráter complementar, não suprimindo o registro de propriedade marítima. Contudo, a adoção de um segundo registro não confere a dupla nacionalidade ao navio, pois o primeiro registro (Registro Nacional da Propriedade Marítima) fica suspenso e o país passa a compor a frota mercante do Estado do segundo registro.

O primeiro segundo registro a surgir foi na Noruega, denominado de Registro de Navio Internacional Norueguês (NIS – Norwegian International Register), seguido da Dinamarca, Inglaterra, Alemanha e Portugal. O Brasil somente instituiu o segundo registro em 1997, através da Lei nº 9.432/97 o qual ficou conhecido como Registro Especial Brasileiro (REB) que será detalhado futuramente neste trabalho.

Entre os principais países que adotaram o segundo registro estão: Dinamarca (DIS), Alemanha (GIS), Island of Man (UK), França (FIS), Brasil (REB) e Portugal (MAR – Registro Internacional de Navios da Madeira). Alguns países como a Dinamarca, Portugal, Bélgica, Inglaterra, Alemanha e Brasil ainda permitem outro tipo de segundo registro, o navio registrado em um país e afretado a casco nu à empresa de outro país, assim sendo, o país da empresa afretadora pode permitir o uso da sua bandeira, desde que não haja incompatibilidade de leis entre o país de origem e o país da empresa afretadora.

2.2.2.2 Bandeira de Conveniência

A bandeira de conveniência é um registro de propriedade oferecido geralmente por países pequenos, que obtém nela, uma fonte considerável de suas receitas sendo que alguns desses países não possuem sequer algum contato com o mar, como a Bolívia e a Mongólia.

Caracterizando-se pela oferta da facilidade de registro e pouca ou nenhuma carga tributária, é composta por navios de propriedades de pessoas que são domiciliadas em um país e que são matriculados em outro, devido às vantagens, principalmente econômicas, que são obtidas com a legislação deste.

Tema principal deste trabalho, a bandeira de conveniência, sua definição, história e diferenças em relação ao segundo registro serão tratadas no próximo capítulo.

3 A ORIGEM DAS BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA

3.1 Definição

Como foi apresentado no capítulo anterior, um navio está sob o regime de Bandeira de Conveniência quando esse está registrado em um Estado que não é o mesmo do seu proprietário ou armador. Esse tipo de registro é também conhecido como bandeiras de necessidade, bandeiras independentes, bandeiras de aluguel ou ainda como pavilhões de conveniência.

Segundo a Federação Internacional dos Trabalhadores em Transportes (ITF) constitui-se bandeira de conveniência quando não há nenhum vínculo genuíno entre o armador ou proprietário e o pavilhão da embarcação, ou seja, quando a propriedade beneficiária e o controle do navio estão sediados em país ou países diferentes ao da bandeira que o navio arvora.

Na verdade, a bandeira de conveniência descreve uma prática empresarial, isso porque os navios são registrados sob a bandeira de conveniência com o objetivo de reduzir os custos operacionais, evitar a regulamentação do país do proprietário ou para reduzir as restrições e os boicotes, durante períodos de conflitos militares ou diplomáticos.

Os Estados que oferecem este tipo de registro caracterizam-se pela total facilidade de registro, pouca ou nenhuma carga tributária, incentivos de ordem fiscal e fraca fiscalização do cumprimento das normas e regulamentos nacionais ou internacionais por parte das embarcações neles registrados. Isso porque esses países não observam legislações e regulamentos severos respeitantes à segurança da navegação e muitas vezes não são signatários ou não cumprem os preceitos da CNUDM III (Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar) e de outras convenções internacionais de extrema importância no cenário da navegação e do transporte marítimo, como a MARPOL, SOLAS, CLC, etc. Ou também porque como esses navios não contribuem para a economia dos Estados de Registro, salvo pelo pagamento dos direitos de inscrição, eles não frequentam com regularidade o seu porto de matrícula de forma que as possibilidades concretas de controle, fiscalização e inspeção do navio por parte das autoridades desses Estados são, praticamente, inexistentes.

Os defensores deste tipo de registro afirmam que as bandeiras de conveniência além de fornecerem vantagens jurídicas e operacionais, devido ao fato de que a legislação e

fiscalização nesses países são menos rígidas, permitiram a superação da crise no transporte marítimo após a Segunda Guerra Mundial graças aos seus incentivos fiscais, o que proporcionou um incentivo à construção naval em todo mundo. Entretanto não se pode esquecer-se do alto índice de acidentes marítimos envolvendo navios que as ostentam e nem tampouco das condições irregulares de trabalho da tripulação desses navios ou da evasão de divisas dos países que concedem registros nacionais, ocasionado por esse tipo de registro.

Os principais países de bandeira de conveniência são Panamá, Chipre, Libéria, Honduras, Filipinas, Singapura, Omã e Bermudas, países cuja legislação de navegação é muito liberal.

Em suma, nos países de bandeira de conveniência:

- 1- O acesso ao registro é facilitado, rápido e barato;
- 2- Permite o registro de navios cujos donos sejam estrangeiros ou controlados por eles;
- 3- Os navios podem ser tripulados por estrangeiros. Não é necessário que o capitão e os demais tripulantes sejam nacionais do país da bandeira de conveniência;
- 4- As taxas iniciais de registro e manutenção são baixas;
- 5- Inexiste legislação ou outros métodos administrativos para o controle das empresas de navegação;
- 6- Anonimato dos verdadeiros proprietários dos navios do navio;
- 7- A grande tonelagem registrada confere uma arrecadação muito significativa para os países do Terceiro Mundo.

3.2 Diferenças entre a Bandeira de Conveniência e o Segundo Registro

Foi apresentado no capítulo 1 que tanto a Bandeira de Conveniência como o Segundo Registro são considerados registros abertos, uma vez que o vínculo entre o proprietário do navio e o país de registro é muito fraco ou inexistente, entretanto existem diferenças significativas entre eles como se pode observar na tabela 1 a seguir.

Tabela 1 – Diferenças entre o segundo registro e a bandeira de conveniência

SEGUNDO REGISTRO	BANDEIRA DE CONVENIÊNCIA
Há ainda algumas exigências quanto à equipagem e à instalação da empresa no país;	Total facilidade e nenhum vínculo entre o Estado e o navio;
Maior exigência quanto ao cumprimento das Convenções Internacionais;	Praticamente nenhuma fiscalização quanto a Convenções Internacionais e condições de trabalho;
Legislação trabalhista vigente.	Legislação trabalhista favorável.

3.3 Histórico

A utilização de falsas bandeiras data desde a Idade Média, quando os gregos preferiam utilizar registros de outros países a fim de evitar os ataques nas guerras. Entretanto o início do uso da bandeira de conveniência é geralmente marcado pelo uso da bandeira espanhola pelos comerciantes britânicos no século XVI com o intuito de não serem excluídos da atividade comercial nas Índias Ocidentais, que era monopólio espanhol.

No século XVII, aproximadamente um terço da frota inglesa era, entre 1660 e 1680, na prática, holandesa a fim de fugir das interdições postuladas no Act of Navigation. Já no século XVIII, na época em que a Grécia era dominada pelo Império Otomano, os gregos foram autorizados a utilizar pavilhão russo e os proprietários irlandeses usavam bandeira francesa, e no século XIX, pescadores ingleses utilizavam bandeira da Noruega.

Durante a guerra de 1812, parte da frota dos Estados Unidos utilizava a bandeira portuguesa para não ser capturados por navios britânicos. Após esse período, os ingleses navegaram por vezes sob a bandeira russa ou do principado alemão durante o bloqueio napoleônico. Além disso, ao longo do século XIX vários navios que faziam comércio de escravos usaram bandeiras de outros países para navegar na América Latina sem correr o risco de serem detidos. O que garantiu lucros a muitos navios negreiros mesmo após a proibição do tráfico pelos acordos internacionais.

Entre 1915 e 1922, várias leis foram criadas nos EUA para fortalecer sua marinha mercante, durante este período, iniciaram-se inspeções regulares nos navios americanos e foram criadas regulamentações para proteger o marítimo, o que gerou uma desvantagem econômica. Além disso, havia ainda nessa época a Lei Seca que impedia o comércio de bebidas alcoólicas feitas para dentro do país. Foi assim que nesse período, a fim de aproveitar o rigor de todas essas leis, o governo panamenho viu a possibilidade de um aumento

considerável em sua arrecadação e um possível crescimento de sua frota com impostos através da criação de um projeto de lei de comércio marítimo mais liberal e que desvinculasse diretamente o registro do navio de seu país de origem, sendo este projeto aprovado em 1925. Dessa forma, o Panamá foi o primeiro país a criar um registro aberto, sendo seguido por Honduras e mais tarde pela Libéria, popularizando assim a prática de troca de bandeira, que veio ser chamada de Bandeira de Conveniência a partir da década de 50.

Apesar do projeto panamenho só ter sido aprovado em 1925, um dos primeiros casos de troca de bandeira ocorreu em agosto de 1919 quando o navio Belen Quezada foi transferido da bandeira canadense para a panamenha e foi usado na corrida do rum para burlar as leis de proibição americana. Em 1922, mais dois navios chamados Reliance e Resolute foram transferidos da bandeira americana para a panamenha devido a Lei Seca. Nessa mesma época a United Fruit & Co., maior empresa de frutas da América na época, mudou a bandeira de todos os seus navios para a de Honduras.

O declínio político vivenciado pela Europa em meados dos anos 30 teve significativa origem nas bandeiras de conveniências, devido a grande evasão de divisas gerada pela troca das bandeiras nacionais pelas de conveniência, principalmente Panamá e Honduras. Alguns exemplos são: em 1935, os cinco navios que formavam a frota báltica da Esso foram transferidos para a bandeira panamenha; durante a guerra civil espanhola alguns navios espanhóis fizeram uso da bandeira panamenha para evitar o bloqueio de não intervenção imposto pela Grã Bretanha e outras potências; o alto custo da tripulação sobre bandeira grega nos anos pré-guerra levaram ao aumento do uso da bandeira panamenha por operadores gregos; e em 1932, Manuel Kulukundis⁵ registrou o navio Mount Athos sob bandeira panamenha, o que aconteceu em seguida com diversos navios da frota Onassis.

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 Neutralidade⁴ 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.

Com o final da Segunda Guerra Mundial as Marinhas Mercantes que participaram da Guerra se reorganizaram e cresceu a concorrência e a necessidade de baixo custo de frete, dessa forma houve um aumento da frota mercante sob bandeira de conveniência devido à

facilidade em burlar compromissos fiscais oferecidos por essas bandeiras nesse período, oferecendo maiores margens de lucro. Assim no fim da década de 50 os navios de bandeira de conveniência já transportavam mais de 10% da tonelagem mundial.

Nesse período também houve um aumento da insatisfação sobre alguns aspectos da bandeira panamenha como os excessivos pagamentos consulares e a preocupação a respeito da estabilidade do Governo panamenho. Assim, em 1948, o governo liberiano promulgou a Lei Marítima Liberiana e a Lei de Corporação Liberiana que possuía provisões da legislação americana, então a empresa de Edward Stettinius⁶, que possuía um acordo de divisão de lucros com o governo da Libéria, fez de Nova York base para registro de navio e administrou um bom negócio para concorrer com a rede panamenha. Dessa forma em 1948 o World Peace foi o primeiro navio a entrar para o novo registro liberiano. O registro liberiano se mostrou bem sucedido, levando à criação de mais registros abertos em outros países. Já no fim da década de 60, o registro liberiano virou o maior do mundo, ultrapassando o inglês.

Nos anos seguintes, o crescimento das frotas sob bandeiras de conveniência decorreu, em grande parte, do aumento do consumo mundial de petróleo e o conseqüente 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.

4 A BANDEIRA DE CONVENIÊNCIA NO CENÁRIO MUNDIAL

4.1 Países que Oferecem Bandeiras de Conveniência

De acordo com a Comissão de Práticas Justas da Federação Internacional do Trabalho (ITF's Fair Practices Committee), comissão responsável por realizar a campanha da ITF contra as bandeiras de conveniência, atualmente 34 países podem ser declarados como bandeira de conveniência. Muitos deles foram classificados mais pelo fato de não ratificarem alguma Convenção Internacional do que pelo seu uso atual como bandeira de conveniência. A tabela 2 exibe a lista dos países considerados BDC.

Tabela 2 – Relação dos países considerados bandeiras de conveniência

Antígua e Barbuda	Gibraltar (UK)
Bahamas	Honduras
Barbados	Jamaica
Belize	Libano
Bermuda (UK)	Libéria
Bolívia	Malta
Birmânia	Ilhas Marshall (USA)
Camboja	República da Maurícia
Ilhas Cayman	Moldova
República de Comores	Mongólia
Chipre	Antilhas Holandesas
Guiné Equatorial	Coreia do Norte
Ilhas Feroe (FAS)	Panamá
França (FIS – Registro Internacional de Navio Francês)	São Tomé e Príncipe
Alemanha (GIS – Registro Internacional de Navio Alemão)	São Vicente
Geórgia	Sri Lanka
	Tonga
	República de Vanuatu

Fonte: <http://www.itfglobal.org/flags-convenience/>

4.2 Frota Mundial sob Bandeiras de Conveniência

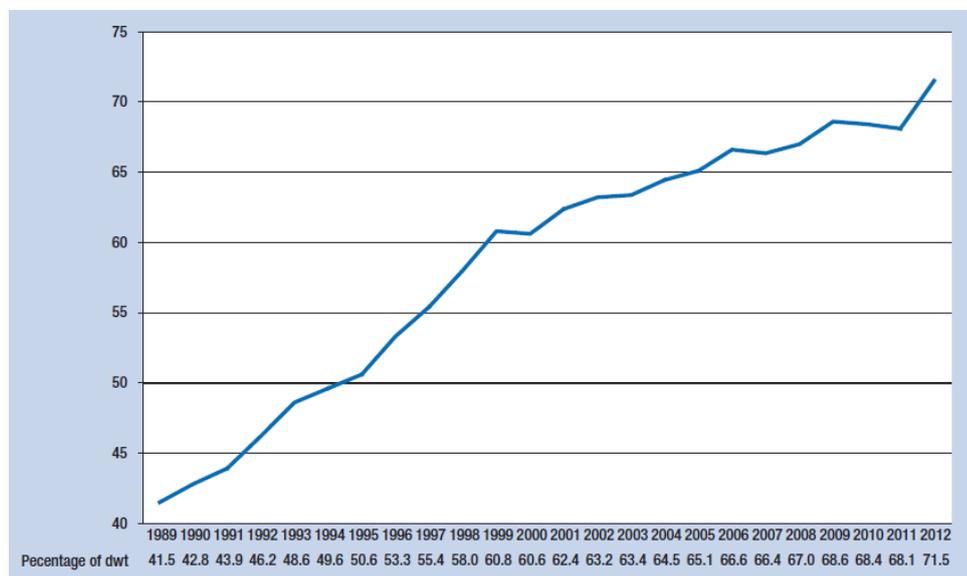
No início de 2007, as dez maiores bandeiras de conveniência registravam juntas 53,7% da frota mundial, 18,9% da tonelage restante estava registrada em países desenvolvidos, 27,7% em países em desenvolvimento e 1,3% em países em transição.

Apesar da crise econômica e financeira de 2008, a frota mundial continuou a se expandir no início de 2012, atingindo o número de 104.305 navios comerciais em serviço, com uma capacidade de 1,5 bilhões de porte bruto. Entretanto, houve uma queda drástica nas

novas encomendas de transportes, levando a uma redução de um terço na carteira de pedidos em todo mundo, acarretando o excesso da oferta de navios, o que levou a redução nas taxas de frete, muitas vezes a níveis não rentáveis para os proprietários de navios, principalmente nos segmentos de transporte de grânéis sólidos, grânéis líquidos e carga containerizada. Assim, os armadores tentaram reduzir ainda mais seus custos e uma das maneiras encontradas foi à migração para as bandeiras de conveniências.

Estima-se que 83% da tonelage entregue em 2011 foram registradas no exterior. De acordo com o Worldwatch Institute, atualmente 70% do total de tonelage de carga transportada pela frota mercante mundial são propriedades de países desenvolvidos enquanto que 67% dessa tonelage chegam através de navios de bandeira de conveniência. Durante o ano de 2013, o crescimento de alguns dos principais registros de bandeira foi superior ao crescimento da frota global, como por exemplo, os registros de Hong Kong, Ilhas Marshall e Singapura os quais cresceram 27,3%, 24,4% e 22%, respectivamente. A figura 1 demonstra a evolução do registro em bandeira estrangeira.

Figura 1- Evolução da quota da frota global registrada com bandeira estrangeira de 1989 a 2012 em porcentagem de Porte Bruto, para navios mercantes com arqueação bruta igual ou superior a 1000AB.



Fonte: Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) – O Transporte Marítimo, 2012.

O Panamá, país da América Central com área ligeiramente inferior a Portugal, é a maior nação marítima da Terra, possuindo 23% da frota mundial. A instabilidade da Libéria durante os últimos 30 anos permitiram ao Panamá recuperar seu status de maior registro do

mundo, entretanto com a relativa calma dos últimos anos houve um novo crescimento no registro Liberiano, que atualmente ocupa o segundo lugar no ranking mundial.

Em terceiro lugar temos as Ilhas Marshall, que possui o registro com o crescimento mais rápido em todo o mundo. As ilhas do oeste do Pacífico, com uma população de apenas 70000 pessoas e que somente abriu seu registro em 1988, atualmente 6% da tonelage em arqueação bruta mundial utilizam sua bandeira, incluído 29,5% da tonelage dos Estados Unidos. Em quarto e quinto lugares estão Malta, Antígua e Barbuda, respectivamente, os quais também tiveram um rápido crescimento dos seus registros. Malta por exemplo possui dois terços de toda frota do Irã.

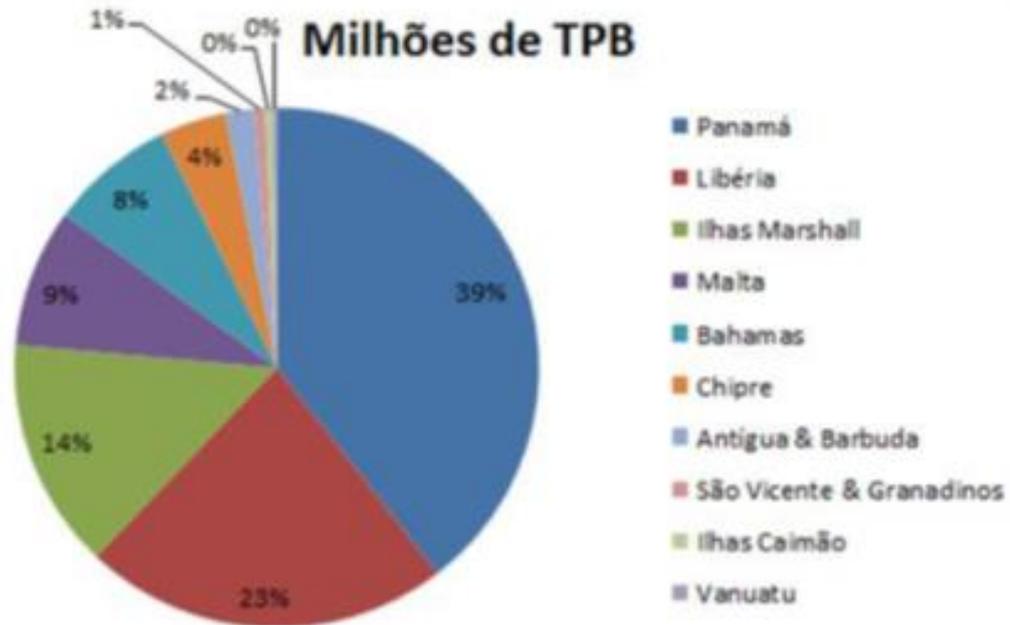
Tabela 3 – Crescimento das maiores bandeiras de conveniência entre 2008 e 2012.

Bandeira	Ano/Milhões de TPB					% crescimento desde ano anterior	% média crescimento ao ano
	2008	2009	2010	2011	2012		
Panamá	249,9	270,9	268,8	303,8	319,7	5,234%	6,983%
Libéria	115,0	122,7	141,3	162,7	182,9	12,415%	14,761%
Ilhas Marshall	58,4	67,6	76,0	95,8	115,9	20,981%	24,615%
Malta	43,5	50,8	55,9	60,6	69,8	15,182%	15,115%
Bahamas	56,5	57,9	59,4	61,8	62,8	1,618%	2,788%
Chipre	28,8	31,4	31,5	32,2	32,8	1,863%	3,472%
Antígua & Barbuda	11,3	12,6	13,0	13,9	14,3	2,878%	6,637%
São Vicente & Granadino	7,9	7,5	6,9	6,3	5,5	-12,698%	-7,595%
Ilhas Caimão	4,3	4,3	3,8	3,5	3,6	2,857%	-4,070%
Vanuatu	1,9	2,0	2,0	2,2	2,2	0,000%	3,947%

Nota: Navios de 300 at e maiores.

Fonte: ISL Shipping Statistics and Market Review (SSMR) – volume 56 Ano 2012

Figura 2 - Distribuição da frota mundial entre as principais bandeiras de conveniência



Fonte: ISL Shipping Statistics and Market Review (SSMR) – volume 56 Ano 2012

No final de 2012, o Panamá apresentava o número de 8127 navios registrados no seu país, num total de 328.219 toneladas de Porte Bruto. Desta capacidade, 99,97% pertence a navios de propriedade estrangeira. Quase 42% da frota mundial está registrada no Panamá, Libéria e nas Ilhas Marshall e praticamente metade da tonelagem mundial, pertence a empresas de apenas quatro países: Grécia, Japão, Alemanha e China. Enquanto que os 10 principais países com registro de conveniência registram 70,5% do porte bruto mundial, valor que vem crescendo a cada ano.

Analisando o gráfico abaixo, é possível perceber que dentre os 20 maiores registros por arqueação bruta, apenas nove bandeiras não são considerados como sendo de conveniência, dentre eles temos o segundo registro de dois países (Dinamarca e Noruega) os quais são considerados um tipo de registro aberto, demonstrando assim a grande hegemonia das bandeiras de conveniência nos registros ao redor do mundo. Os anexos I e II apresentam tabelas contendo uma análise dos 35 maiores registros de bandeiras e também dos 35 países ou territórios com as maiores frotas.

Figura 3 - Top 20 Estados de Bandeira em 2012 ordenados por Arqueação

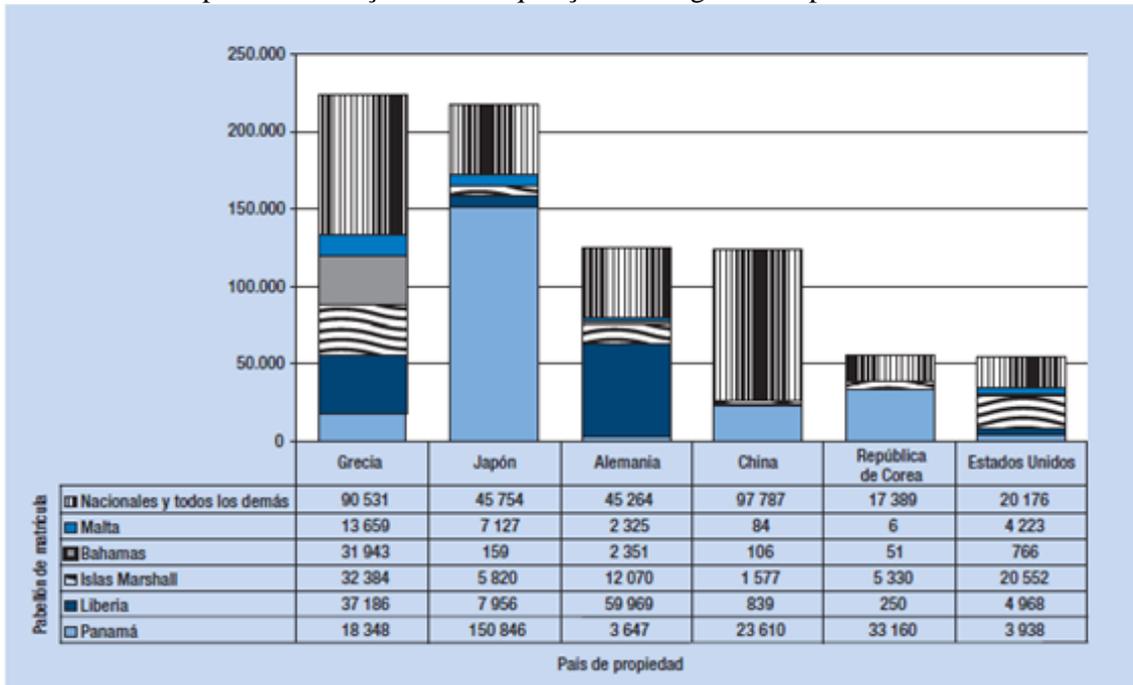


Fonte: Marisec

Entre os 30 principais Estados de registro, apenas três, Libéria, Ilhas Marshall e Antígua e Barbuda, possuem frota composta exclusivamente por proprietários estrangeiros. Panamá, Malta, Bahamas e Ilha de Man apresentam um número reduzido de navios nacionais, entretanto a maioria dos usuários desses registros é estrangeira. Outros registros que possuem mais de 50% de sua tonelagem em mãos estrangeiras são Chipre, Reino Unido, Filipinas, Bermudas, Hong Kong, Singapura e França, se incluirmos o seu segundo registro, o FIS. Nos casos dos Países Baixos e dos Estados Unidos, aproximadamente dois entre cada cinco proprietários são estrangeiros. Os registros da Bélgica, Índia, Dinamarca (incluindo o DIS), do Japão e da Alemanha apresentam quase exclusivamente proprietários nacionais.

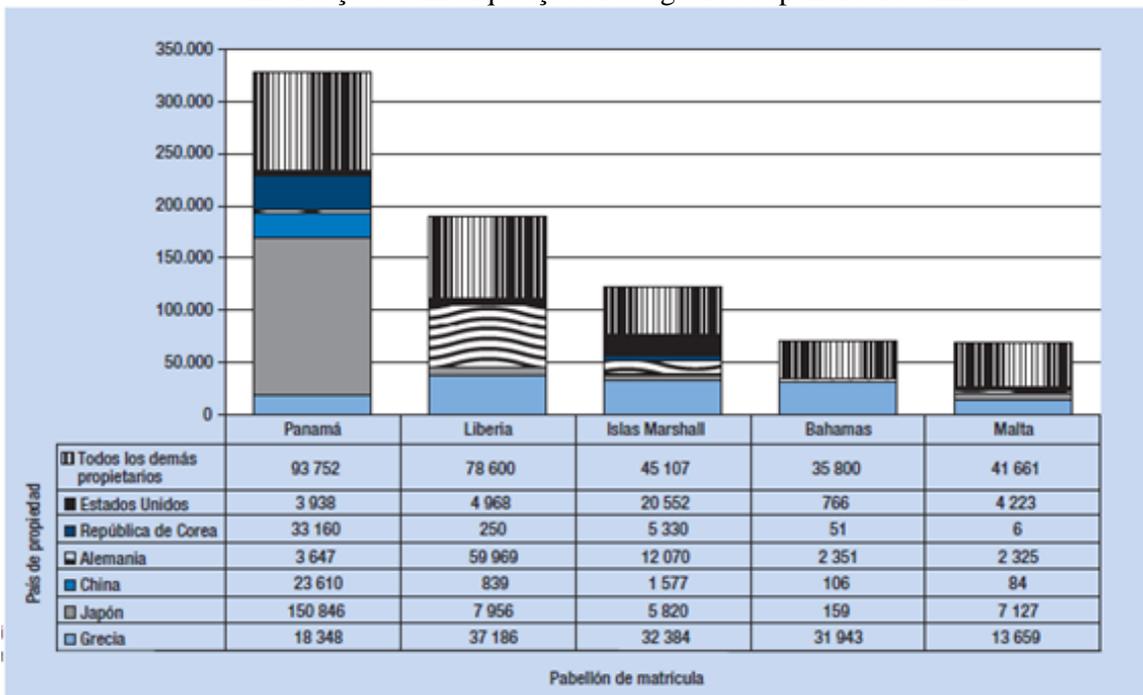
A maioria dos proprietários do Japão e da República da Coreia do Norte matriculam suas embarcações no Panamá, enquanto que a opção mais comum dos proprietários alemães é o registro liberiano. A maioria dos proprietários dos Estados Unidos normalmente registram seus navios nas Ilhas Marshall e os armadores gregos são os que possuem as fichas de inscrição mais variadas, o que inclui uma grande porcentagem na bandeira nacional (figura 4). A figura 5 apresenta um panorama que reflete as combinações mais importantes de proprietários e bandeiras. No caso do registro panamenho, os clientes mais importantes são os proprietários japoneses, enquanto que no caso da Libéria, os alemães são os mais importantes.

Figura 4 - Gráfico contendo os principais países e seus pavilhões de registro de propriedade em 2012, para embarcações com arqueação bruta igual ou superior a 1000AB.



Fonte: Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) – O Transporte Marítimo, 2012.

Figura 5 - Gráfico contendo os principais registros abertos e seus países de propriedade em 2012, para embarcações com arqueação bruta igual ou superior a 1000AB.



Fonte: Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) – O Transporte Marítimo, 2012.

5 A BANDEIRA DE CONVENIÊNCIA NO BRASIL

5.1 Bandeira de Conveniência e a Crise da Marinha Mercante Brasileira

A marinha mercante brasileira de longo curso sempre foi um setor bastante protegido e com grande intervenção do governo. O setor privado recebeu grandes incentivos a partir dos anos 70, com a implementação de sucessivos planos nacionais de construção naval. As três empresas existentes nesse período eram estatais e operavam em segmentos distintos:

- Fronape, pertencente à Petrobrás, atuando no setor de transporte de petróleo e derivados;
- Docenave, da Vale do Rio Doce, atuando no setor de granéis sólidos minerais e;
- Lloyd Brasileiro, do governo federal, atuando no setor de carga geral.

O controle do governo sobre o transporte marítimo internacional era absoluto, decidindo sobre rotas, escalas, fretes e sobre as parcerias com empresas estrangeiras para divisão do tráfego. Foi exatamente sob esse manto protetor que surgiram as empresas privadas, que passaram a ter status de sócio nacional compulsório em cada uma das rotas. Além da proteção governamental dos mercados, havia o Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM), constituído por uma alíquota extra sobre os fretes de importação, ao qual tinham acesso às empresas privadas e o Lloyd Brasileiro, sendo vedada sua utilização pela Petrobrás, a maior geradora de AFRMM, devido às suas aquisições de petróleo.

A Conferência de Frete garantia a participação das empresas brasileiras no transporte das transações de compra e venda e por isso cada vez mais empresas privadas entravam nesse mercado milionário após esse forte controle estatal. Dessa forma, a Conferência de Frete possibilitou o forte e rápido crescimento da frota mercante brasileira até meados da década de 80. Entretanto, essa conferência engessava o valor do frete, pois não havia concorrência uma vez que cada empresa pegava uma linha de transporte. Dessa forma, aumentava-se o valor da mercadoria negociada, o que atrapalhava as exportações brasileiras porque havia empresas internacionais que tinham frete mais barato devido ao transporte através de navio com bandeira de conveniência. Esse fato diminuía o valor do produto final, tornando as empresas internacionais mais competitivas. Assim, os empresários começaram a pressionar pelo fim da conferência.

Com o fim do Regime Militar e entrada do Sarney na presidência houve uma descentralização estatal no campo da Marinha Mercante e então, em 1986, houve a abertura completa e rápida do mercado de transporte, com o fim da Conferência de Frete na década de 90 (tabela 3). A partir desse momento, os armadores brasileiros sem preparo e com navios atrasados tiveram que competir com outras empresas, principalmente com as de bandeira de conveniência que apresentavam preços muito mais baixos, começando assim o declínio da atividade mercante brasileira. Outras razões foram:

- Falta de confiança no fluxo de recursos do fundo de marinha mercante (FMM) e no processo de concessão de prioridade;
- Alterações na política do FMM;
- Falta de competitividade da indústria de construção naval, uma vez que a partir da elaboração, o navio demorava 5 anos para ficar pronto, sendo assim alguns navios já saiam dos estaleiros desatualizados em relação as inovações fora do Brasil, como por exemplo a containerização e;
- Situação econômica do país antes do real.

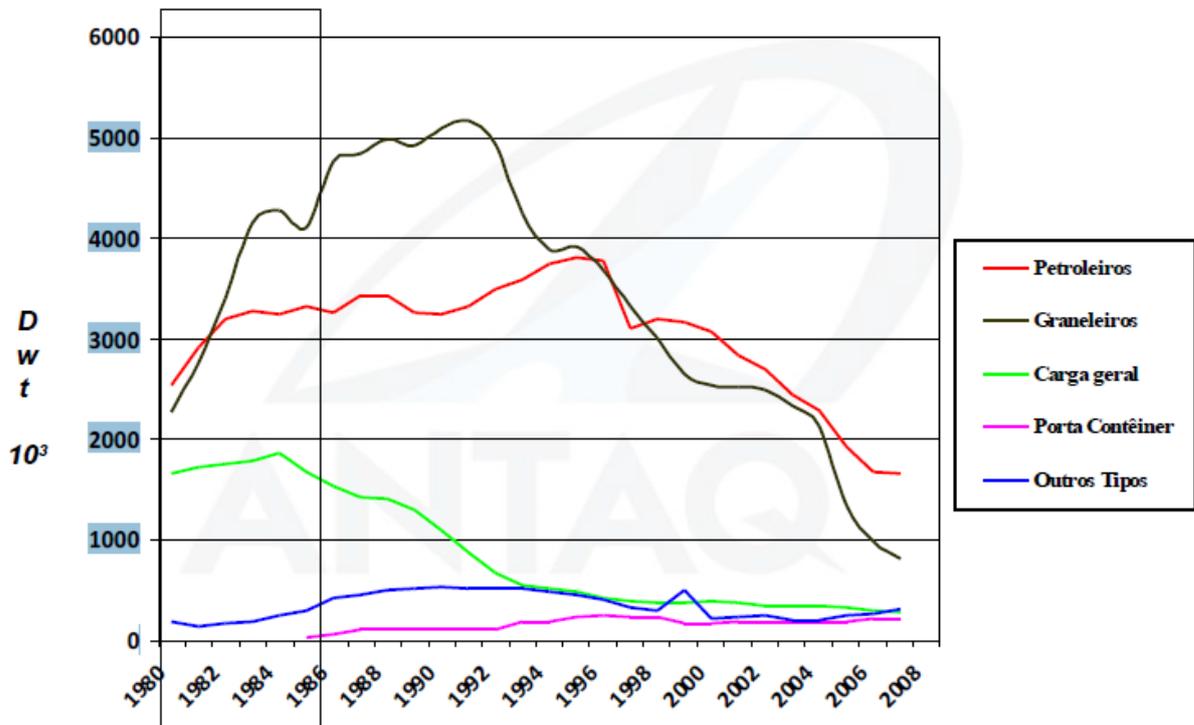
Tabela 4 – Características da marinha mercante brasileira em 1986 e em 1996

Ambiente Funcional da Marinha Mercante Brasileira (1986-1996)	
1986	1996
<ul style="list-style-type: none"> • Sistema fechado. • conferências de fretes controladas pelo governo. • Portos fechados a empresas não conferenciadas. • AFRMM - alíquota de 50% na importação. • Diversas cargas prescritas para navios brasileiros. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema aberto • Fim das conferências de fretes, em que empresas podem definir rotas, escalas e fretes. • Abertura completa dos portos a quaisquer navios • AFRMM - 25%, com diversas isenções. • Poucas cargas prescritas e fim da preferência para navios brasileiros.

Essa falta de competitividade gerou a paralização da indústria naval, já que as empresas cancelaram os seus pedidos aos estaleiros ou então deixavam de receber os navios que já estavam prontos nos estaleiros, não os pagando. Isso resultou no sucateamento da marinha mercante brasileira. No período de 1970 a 1986 foram incorporados à frota brasileira de longo curso, em média, 10 navios por ano com 42 mil TPB cada. Já entre 1986 e 1995, essa frota reduziu-se de 8,3 milhões para 4,5 milhões de TPB em decorrência da venda para empresas estrangeiras, da transferência de seus registros para bandeiras de conveniência, da transferência para a cabotagem ou pela retirada de operação. O gráfico abaixo apresenta a

evolução da frota mercante de bandeira brasileira por tipo de navio, nele podemos observar o período de crescimento da frota nacional até 1992 e o seu declínio a partir desse ano.

Figura 6 - Evolução da frota mercante de bandeira brasileira por tipo de navio



Fonte: UNCTAD (2008)

A frota brasileira de longo curso no ano 2000 era equivalente a existente em 1976, entretanto o Brasil aumentara seu comércio externo de 130 para 220 milhões de toneladas anuais. Observa-se assim que a frota mercante de longo curso, constituída por apenas 42 navios, é totalmente incompatível com a demanda do comércio exterior brasileiro por transporte marítimo. O reduzido número de navios porta-contêineres, apenas cinco unidades, somam somente 20.938 TEU, que corresponde a aproximadamente 155 mil TPB, enquanto que em 1995, a frota mundial de porta contêineres já possuía 43,9 milhões de TPB.

5.2 Frota de Bandeira de Conveniência Atuando no Brasil

O Brasil transporta 95 % do seu comércio exterior em navios e somente 3 % em bandeira nacional. Em janeiro de 2008, ocupava a 31ª posição e possuía somente 0,43 % da frota mundial em TPB. Essa posição torna-se incompatível com a posição econômica do país, e decorre em parte da influência da concorrência desleal das bandeiras de conveniência não combatida pelos países prejudicados. Sem uma política pública eficaz, as empresas

brasileiras de navegação vêm sofrendo concorrência desleal das empresas de navegação, cujos navios são registrados em bandeiras de conveniência ou elas se articulam em cartéis, o que impede a reestruturação da marinha mercante brasileira.

Tabela 5 – Relação entre as bandeiras registradas no país e as de conveniência.

País	Número de embarcações			% da frota mundial em TPB (01/01/2011)
	Bandeira do país	Bandeira estrangeira	Total de navios	
Grécia	758	2.455	3.213	16,17
Japão	724	3.071	3.795	15,76
Alemanha	442	3.356	3.798	9,17
China	2.044	1.607	3.651	8,63
Coréia	736	453	1.189	3,79
Estados Unidos	971	1.001	1.972	3,71
Noruega	818	1.166	1.984	3,43
China, Hong Kong	399	313	712	2,97
Dinamarca	383	592	975	2,81
Cingapura	659	362	1.021	2,53
Brasil (23º)	128	44	172	0,85

Fonte: Compilado pela UNCTAD com dados fornecidos por IHS Fairplay

A entrada de empresas estrangeiras no comércio internacional brasileiro de navegação foi fator preponderante para o quase aniquilamento da frota mercante nacional, apesar do forte desempenho do comércio exterior brasileiro, que a partir de 2004 tem gerado montante de fretes elevados da ordem de US\$ 8 bilhões.

Na navegação de longo curso, a participação de navios de registro brasileiro é irrelevante, devido à competição direta com navios estrangeiros, os quais são majoritariamente registrados em países de registro aberto e com isso conseguem atingir menores custos operacionais. Enquanto que no apoio marítimo, a maior parte das embarcações utilizadas nesse tipo de operação é estrangeira, principalmente de bandeira de conveniência, utilizadas pelas empresas brasileiras através de contratos de afretamento. A

frota total de apoio marítimo, no mês de Outubro de 2012, totalizava 409 embarcações, sendo 186 embarcações de bandeira brasileira e 223 de bandeira estrangeira (figuras 7 e 8).

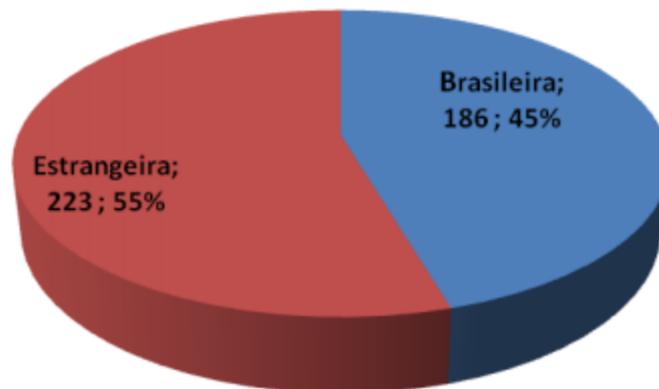
Figura 7 - mercado da atividade de apoio marítimo no brasil.



Fonte: Associação Brasileira das Empresas de Apoio Marítimo (ABEAM)

Figura 8 - Distribuição da frota de apoio marítimo por bandeira

Distribuição da Frota de Apoio Marítimo por Bandeira



Fonte: Syndarma (www.syndarma.com.br)

5.3 Articulações Governamentais para Evitar a Fuga dos Registros Nacionais para os Registros em Bandeira de Conveniência

Pensando em evitar a fuga dos registros brasileiros para as bandeiras de conveniência após as políticas de maior abertura e competição no setor. O governo brasileiro editou as leis nº 9.432/97 e nº 10.233/01, a primeira criava o Registro Especial Brasileiro e reafirmava a reserva de mercado da cabotagem, enquanto a segunda, dispunha sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, e criava a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ).

5.3.1 Reserva de Mercado da Cabotagem e a ANTAQ

A reserva de mercado da cabotagem é a forma de proteção mais comum, sendo praticada atualmente por vinte e quatro países. Dessa forma, navegação de cabotagem e de apoio portuário e marítimo permaneceu restrita às empresas brasileiras, admitindo o afretamento de embarcações estrangeiras nas seguintes condições:

- Por tempo ou viagem, sujeito à prévia autorização: quando verificada inexistência ou indisponibilidade de bandeira brasileira do tipo e porte adequados para o transporte pretendido; quando verificado interesse público; em substituição a embarcações em construção em estaleiro brasileiro, proporcionalmente à TPB encomendada.
- A casco nu, com suspensão de bandeira, independentemente de autorização, em proporção à tonelagem de porte bruto da frota própria da empresa ou das embarcações em construção em estaleiro nacional.

Após a lei nº 10.233 de 5 de junho de 2011, cabe à ANTAQ regular e autorizar o ingresso no mercado de transporte aquaviário de embarcações nacionais e afretamento de embarcações estrangeiras para operar na cabotagem.

Dessa forma, o afretamento de embarcações nacionais ou estrangeiras para a prestação de serviços de transporte de cargas (cabotagem e longo curso) e de apoio (marítimo e portuário) é regulamentado pela ANTAQ e somente poderá ser realizado por empresas brasileiras de navegação (EBN), devidamente autorizadas a operar na navegação informada no processo de afretamento.

Existem dois tipos de afretamento: autorização e registro. A autorização é necessária para o afretamento de embarcações estrangeiras por viagem ou por tempo, para operar nas navegações de cabotagem, apoio portuário, apoio marítimo ou longo curso quando se aplicar as disposições do Decreto nº 666/67, bem como a casco nu na navegação de apoio portuário. É importante esclarecer que a autorização somente ocorrerá quando verificada a inexistência ou indisponibilidade de embarcações brasileiras; por interesse público; ou em substituição à embarcação em construção no país, nos limites estabelecidos na Lei 9.432/97.

Já o registro ocorre nos casos de afretamento de embarcações brasileiras, ou de estrangeiras para a navegação de longo curso, quando não aplicáveis as disposições do Decreto-lei nº 666/69. Além disso, independe de autorização o afretamento de embarcação estrangeira a casco nu, com suspensão de bandeira, para a navegação de cabotagem e de apoio marítimo, atendido o disposto na Lei 9.432/97 e nas Resoluções-ANTAQ nº 192 e 193.

5.3.2. 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.

Conseqüentemente, o Brasil diante do fenômeno da adoção das bandeiras de conveniência por seus armadores necessitava da utilização de uma estratégia que tornasse a marinha mercante brasileira mais competitiva, principalmente, porque os grandes transportadores internacionais aumentavam seu poderio econômico com o domínio do transporte marítimo. Em virtude desses fatos, o Brasil instituiu, em 1997, um segundo registro, denominado “Registro Especial Brasileiro” (REB), através da Lei nº 9.432/97 regulamentada pelo Decreto nº 2.256 de 18 de junho de 1997.

O Registro Especial Brasileiro adveio da articulação governamental envolvendo o Ministério dos Transportes e o Ministério da Marinha. O REB é um segundo registro, complementar ao registro nacional, portanto, não há supressão do registro nacional e deverá

ser efetuado pelo Tribunal Marítimo, que emitirá o Certificado de Registro Especial Brasileiro.

O REB compõe-se de uma legislação que prevê vários incentivos fiscais e administrativos aos armadores brasileiros, objetivando o aumento da competitividade da armação nacional frente à estrangeira, a qual opera seus navios a custos reduzidos em bandeiras de conveniências. A ideia é reduzir os custos sem perder os benefícios da bandeira brasileira, como reserva de carga, financiamento através do Fundo de Marinha Mercante (FMM) e subsídios do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante, liberando os armadores dos encargos fiscais, trabalhistas e previdenciários. Dessa forma a Marinha Mercante Brasileira também se beneficiaria, tornando-se mais competitiva no transporte marítimo mundial, com navios de bandeira brasileira no mundo todo, e incentivando o desenvolvimento da construção naval no país.

As principais vantagens desse registro são:

1. O financiamento à empresa brasileira de navegação para construção, conversão, modernização e reparação de embarcação pré-registrada no REB com taxa de juros semelhante à da embarcação para exportação, a ser equalizada pelo Fundo de Marinha Mercante – art. 11, § 1º, Lei nº 9.432/97 e arts. 3º e 7º Decreto nº2. 256/97;
2. A contratação da cobertura de seguro e resseguro de cascos, máquinas e responsabilidade civil para embarcações registradas no REB, no mercado internacional, é assegurada às empresas brasileiras de navegação - art. 11, § 2º, Lei nº 9.432/97 e art. 5º, Decreto nº2. 256/97 e Medida Provisória nº 177/2004;
3. Isenção das contribuições para o PIS e COFINS da receita do frete de mercadorias transportadas entre o País e o exterior pelas embarcações registradas no REB - art.11, § 3º, Lei nº 9.432/97 e art.6º, Decreto nº2. 256/97;
4. A não integração na base de cálculo para tributos incidentes sobre importação e exportação de mercadorias pelo Brasil do frete aquaviário internacional, produzido por embarcação de bandeira brasileira registrada no Registro Especial Brasileiro - – art. 11, Lei nº 9.432/97 e art.10, Decreto nº2. 256/97;
5. A isenção do recolhimento da taxa para manutenção do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo – arts. 11, § 8º e 13, Lei nº 9.432/97;

6. A equiparação de construção, conservação, modernização e reparo de embarcações pré-registradas ou registradas no REB à operação de exportação - art.11, § 9º, Lei nº 9.432/97;

7. A autorização de restabelecimento de registro brasileiro como de propriedade da mesma empresa nacional de origem, sem incidirem impostos ou taxas pelas empresas brasileiras de navegação, com subsidiárias integrais proprietárias de embarcações construídas no Brasil, transferidas de sua matriz brasileira - art.11, § 10, Lei nº 9.432/97;

8. O benefício da nacionalidade da tripulação das embarcações registradas no Registro Especial Brasileiro. Apenas o comandante e o chefe de máquinas deverão ser brasileiros – art.11§6º, Lei nº9. 432/97 e art.8º, Decreto nº. 2.256/97.

É importante ressaltar que o REB não alterou os direitos trabalhistas para a tripulação, protegidos pela Constituição. Mesmo a liberação da exigência de dois terços da tripulação ser brasileira não foi auferida, neutralizada pelos acordos trabalhistas ao amparo da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

6 UTILIZAÇÃO DAS BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA

6.1 Benefícios Provenientes da Utilização das Bandeiras de Conveniência

O registro de conveniência oferece facilidades para o processo de registro do navio, incentivos financeiros e administrativos, além de vantagens jurídicas e operacionais, como por exemplo, procedimentos menos severos de fiscalização sobre segurança marítima. Todos esses benefícios se dão em função de os países que concedem sua bandeira não serem signatários ou não cumprirem os preceitos da CNDUM III e de outras convenções internacionais de importância no cenário da navegação, como a MARPOL, a SOLAS e ISM Code, dentre outras. Sendo assim, as principais e maiores vantagens advindas da utilização das Bandeiras de Conveniência ficam para os armadores, seguido pelas vantagens econômicas dos países que oferecem esse tipo de registro.

6.1.1. Para o País de Registro

Os países que oferecem registros de conveniência são basicamente exportadores de matérias primas, com economias baseadas na exportação de bens alimentícios ou de minérios. Além disso, muitos países como a Libéria, estão em constantes guerras civis.

Como esses países que oferecem o registro têm pouca expressão econômica, uma grande porção de suas receitas é proveniente das companhias de navegação que inscrevem suas embarcações nas bandeiras de conveniência. Essa renda é proveniente das taxas de registro e a taxa anual, baseada na TPB. Dessa forma, as bandeiras de conveniências representam uma forma de melhorar a economia desses Estados.

Um exemplo da importância dos registros de conveniência para a economia desses países é a Libéria. Durante a guerra civil, a maior parte da receita da Libéria era proveniente do seu registro. Desde sua criação, o registro liberiano tem gerado milhões de dólares para o governo liberiano e sua população. Atualmente, sua economia depende basicamente da receita oriunda da exportação do ferro e da borracha, e do dinheiro do seu programa de registro marítimo, o qual gerou dezoito milhões de dólares entre 2008 e 2009.

6.1.2 Para os Armadores

As principais e maiores vantagens advindas da utilização das Bandeiras de Conveniência ficam para os armadores: facilidades fiscais, gerando um aumento na exploração desses navios além do baixo custo operacional com a tripulação. Dessa forma, os proprietários de navios puderam aumentar a sua competitividade em relação aos concorrentes, porém de forma desleal. Segundo um estudo da União Europeia, estima-se que os armadores economizam um milhão de dólares ao ano por navio. A seguir são descritas algumas, dentre muitas, vantagens obtidas pelo armador:

- Tanto a taxa de registro (matrícula) quanto à renovação são baixas, o que atrai os armadores para essa prática. Dependendo do registro, do tipo e da tonelagem do navio, os armadores podem pagar \$0,10 a aproximadamente \$0,50 por tonelada, excluindo-se o registro inicial e as taxas anuais de milhares de dólares;
- Ao efetuar o registro, o armador não paga as taxas nem impostos devidos, aumentando assim seu lucro;
- Arvorando Bandeira de Conveniência, é mais fácil para o armador fugir da responsabilidade caso ocorram acidentes ou atos que prejudiquem qualquer pessoa, navio ou país, pois os Estados que oferecem esse tipo de registro não têm interesse ou são incapazes de realizar inquéritos em caso de acidente. 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;
- Liberdade para escolher as linhas de navegação, tipo de carga, operações de afretamento, não tendo vínculo com o estado;
- Em caso de guerra seus navios ficam excluídos de responsabilidades com o país, podendo ser utilizado sem uma possível neutralidade do país do armador;
- O armador tem maior autonomia na escolha do estaleiro construtor do navio, companhia de seguros, oficinas de reparos, Sociedades Classificadoras, fornecedores e na admissão de novos sócios sem interferência ou restrições governamentais;

- 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 e;
- Possibilidade de contratação de tripulantes dos países que mais lhe for mais conveniente.

6.2 Malefícios Oriundos da Utilização das Bandeiras de Conveniência

Muitos registros estatais não têm capacidade ou vontade de monitorar a segurança e as condições de trabalho em navios ou de investigar acidentes. Dessa forma os armadores conseguem escapar de processos por danos ambientais, assim como por condições de trabalho precárias. Os prejuízos econômicos aos países do armador são muitos, sem contar o fato do custo humano desse sistema ser inaceitavelmente alto. A seguir serão especificadas algumas desvantagens provenientes desse tipo de registro.

6.2.1 Desvantagens para o Armador

Apesar de o armador ser o maior beneficiado com a utilização das bandeiras de conveniência, esse sistema apresenta algumas desvantagens, mesmo que desprezíveis quando comparadas às vantagens oferecidas.

Os navios que arvoram bandeiras de conveniência possuem pouca reputação frente aos navios de registro nacional, principalmente pela existência de alguns armadores inescrupulosos que se valem da inexistência de administrações marítimas nos países que oferecem suas bandeiras para registrarem navios desclassificados e obsoletos que não têm mais condições de trafegar numa bandeira tradicional e, na verdade, não deveriam trafegar em nenhuma. 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, afetando seriamente a segurança da tripulação e da carga e elevando o valor do seguro da embarcação. 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, além da exclusão dessas embarcações no tráfego de cabotagem, que na maioria dos países é privativo dos navios nacionais. Sem contar o fato de possuírem dificuldade em participar do tráfego de linhas controladas por conferências de frete ou acordos entre governos interessados.

6.2.2 Desvantagens para o País do Armador

Não obstante as Bandeiras de Conveniência constituírem uma concorrência desleal para com os armadores que arvoram as bandeiras de seus próprios países, seu uso ocasiona uma série de danos e prejuízos para o país do armador, uma vez que não é gerado qualquer tipo de receita para o Estado do proprietário. O país deixa de receber o dinheiro dos tributos, impostos e taxas referentes aos registros, inspeções e vistorias, uma vez que só são recebidos pelas bandeiras de conveniência.

Há também a significativa diminuição e perda de registro, fazendo com que o país do armador deixe de oferecer vagas de emprego no setor marítimo o que é um problema econômico, além de social. Se os armadores preferissem registrar suas embarcações no seu país, eles estariam incentivando o crescimento da Marinha Mercante nacional. Entretanto eles preferem contratar tripulantes de outras nacionalidades a custos menores.

Esses podem ser considerados os principais problemas de ordem econômica devido à adoção das Bandeiras de Conveniência para o país do armador.

6.2.3 Desvantagens para os Países em Desenvolvimento

Os países em desenvolvimento respondem por 40% do comércio e 19% da frota mundial. Embora controlem 19% da frota mundial, somente cerca de 6% da frota mercante dos países em desenvolvimento encontram-se registradas sob bandeira nacional.

O acentuado aumento da utilização das Bandeiras de Conveniência passou a representar uma ameaça para os interesses marítimos dos países em desenvolvimento. A evasão das frotas nacionais desses países representa uma significativa perda de receitas sem contar com o aumento da dependência em relação às grandes companhias de navegação.

Para minimizar a influências das empresas que atuam sob Bandeira de Conveniência, é necessário que esses países façam concessões de subsídios ou que quaisquer outros incentivos sejam dados numa tentativa de tornar suas Marinhas Mercantes competitivas, caso contrário, sem a interferência dos maiores interessados, como o Brasil, por exemplo, o destino das marinhas mercantes de países em desenvolvimento pode ter um futuro sombrio pela frente. Isso ocorre porque grandes empresas que ostentam bandeiras de conveniência podem acabar monopolizando a navegação marítima internacional, dominando assim, o próprio comércio internacional, cujo volume, quase total, em torno de 95%, é transportado por via marítima.

Porém, mesmo com esses subsídios e incentivos, as empresas de navegação desses países, cada vez mais, arvoram Bandeiras de Conveniência alegando que os navios afretados possuem um menor custo que os da própria bandeira. Essa concorrência tão desleal impede o crescimento das frotas mercantes dos países em desenvolvimento, chegando a correr o risco da total eliminação destas. Para tentar reverter ou, ao menos, melhorar essa situação, a ITF, entidade de classe, que protege os interesses dos marítimos, empenha-se em informar os efeitos das bandeiras de conveniência, alertando em seu site na internet sobre o que significam os registros abertos para as tripulações de navios neles registrados.

6.2.4 Desvantagens para os Tripulantes

Os países que fornecem suas bandeiras são países pequenos e sem grandes estruturas ou populações. Tais países, geralmente, não fazem cumprir as normas mínimas sociais nem os direitos do movimento sindical dos marítimos. Por sua vez, os países fornecedores dessa mão de obra, onde a tripulação é recrutada, não podem fazer quase nada para protegê-la, uma vez que as normas aplicadas a bordo são as normas do país onde foi registrado o navio (a legislação do país da Bandeira de Conveniência). Dessa forma, os marítimos que se sujeitam a essas condições, pouco ou nada podem fazer contra as condições impostas, visto que não são filiados a sindicatos ou, quando o são, trata-se de sindicatos sem força alguma para fazer valer leis trabalhistas que tragam dignidade à pessoa humana. Por esses motivos, os marítimos podem ser considerados o elo mais fraco do sistema.

Segundo estudos da OIT, as condições a bordo de navios que arvoram as Bandeiras de Conveniência são precárias, ameaçando a saúde e a vida da tripulação. Eles estão sujeitos a péssimas condições de conforto e bem-estar, com chuveiros mal conservados, camarotes insuficientes e inabitáveis, navios infestados de roedores, alimentação incompleta e de má qualidade e inexistência de enfermeiros ou medicamentos adequados. Como exemplo, temos o navio *Most Sky*, construído na Turquia, mas de bandeira panamenha, que em Novembro de 2010, 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.

Longas horas de trabalho, que podem variar entre 14 e 16 horas, e programações portuárias extenuantes raramente permitem que os tripulantes tenham tempo suficiente para o devido descanso ou para baixar terra, o que leva à fadiga e prejudica a atenção e o desempenho do trabalhador. Isso acontece porque para reduzir custos, os armadores não respeitam o “cartão de lotação” da embarcação, que representa o número mínimo de pessoas necessárias para a boa condução e o bom funcionamento do navio. Além disso, os postos de trabalho não são respeitados e os salários pagos pela empresa são inferiores ao mínimo determinado pela OIT e pelas convenções nacionais do país da bandeira e, geralmente, menores do que os valores da tabela determinada pela ITF. Não possuindo direito à aposentadoria ou férias, pagamento de feriados ou hora extra, indenização em caso de acidente de trabalho e nem sendo pagos os períodos de doença. Eles também têm atrasos no pagamento dos seus salários. Para ilustrar o problema, no ano de 2010 a Federação Internacional dos Trabalhadores em Transportes (ITF), recuperou cerca de 30 milhões de dólares em salários não pagos.

Os navios não possuem EPIs ou qualquer proteção laboral, havendo negligência nos procedimentos de segurança e manutenção do 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. Ressalta-se, ainda, que alguns dos principais problemas enfrentados por essas tripulações são:

- Botes salva-vidas em más condições ou incompletos, apresentando problemas com mecanismos e manobras de arriamento;
- Sistemas de combate contra incêndios em condições deficientes

- As normas de carga máxima não são cumpridas, colocando em risco a estrutura da embarcação e aumentando as chances de ocorrer um acidente como consequência;
- Dificuldade de comunicação entre os tripulantes, devido às diferentes línguas e nacionalidades, colocando em risco à segurança e operação do navio e da vida humana no mar.
- Discriminação dos tripulantes da bandeira do navio para com os tripulantes estrangeiros
- Longos períodos de tempo ausentes de seus lares e de suas comunidades
- Falta de manutenção do navio e dos equipamentos e desrespeito aos padrões internacionais, que dificulta o trabalho e que pode ocasionar acidentes, uma vez que geralmente esses navios são velhos;
- Nem sempre o tripulante é embarcado depois de passar por um exame médico. Ou seja, sem a verificação de que o tripulante se encontra em condições para o embarque e trabalho a bordo;
- Tripulações sem qualificação apropriada competem com marítimos qualificados oferecendo seus trabalhos por salários menores e condições de trabalho inferiores;
- Extrema instabilidade no emprego, pois o marítimo pode ser desembarcado a qualquer hora, em qualquer porto do mundo, sendo abandonados à própria sorte;
- Não existem contratos de trabalho ou, quando existem, podem ser em língua que o trabalhador sequer entende, sem cláusulas adequadas às condições de trabalho do mesmo.
- A obrigação de repatriamento ao país de origem, em caso de necessidade (ou até mesmo morte), geralmente não é cumprida pelos armadores.
- Os tripulantes estão sujeitos a mais doenças e acidentes devido ao longo período a que são submetidos ao trabalho e à navegação;
- Muitas vezes a transferência de pagamentos a familiares (consignação) não é remetida e;
- A maior parte dos tripulantes dos navios de Bandeira de Conveniência não é sindicalizada. Alguns o são, mas são contratados por agentes engajadores sem proteção alguma expressa no contrato de embarque.

Todos esses riscos e desconfortos a que se submetem os tripulantes são consequência direta da ganância dos armadores, que tentam ao máximo reduzir seus custos e maximizar seus lucros, colocando tripulação reduzida, deixando de lado a manutenção dos aparelhos e do próprio navio em si, pagando baixos salários aos tripulantes. Isso tudo faz com que o custo humano desse sistema seja inaceitavelmente alto.

6.2.5 Impactos ambientais

Os navios que arvoram bandeiras de conveniência têm estado na vanguarda dos acidentes, na maioria das vezes devido ao fato de não responderem por suas responsabilidades legais. A inexistência de vínculo efetivo entre o Estado de Registro e Bandeira, a insuficiência de fiscalização e controle dos navios registrados nestes registros abertos vem sendo apontados como aspectos preponderantes nos altos índices de acidentes da marinha mercante internacional.

Ao analisar os diversos acidentes que ocasionaram derramamento de petróleo no mar, nota-se que grande parte dos navios envolvidos é de Bandeira de Conveniência, isso prova que os navios que arvoram BDC oferecem riscos não só a navegação como também ao meio ambiente.

Apesar de não haver, ainda, nenhuma pesquisa realizada neste sentido, evidências empíricas detectaram que as maiores "marés negras" foram provocadas por navios que ostentavam BDC. Anualmente, estima-se que são derramados no mar um milhão de toneladas de petróleo e derivados.

A seguir será apresentada, pela relevância dos efeitos decorrentes do impacto ambiental, a cronologia das "marés negras" ocorridas no mundo:

i. Em março de 1967 - O navio *Torrey Canyon*, de bandeira liberiana, encalhou próximo à costa da Grã-Bretanha e causou uma mancha de 300 km² ao derramar 123 mil toneladas de petróleo e 180 km de praias francesas e inglesas foram atingidos. A embarcação foi construída nos Estados Unidos, reformada no Japão, registrada na Libéria, segurada em Londres e tripulada por italianos. No inquérito foi apurado que seu comandante estava tuberculoso e não saía do navio há um ano.

ii. Em fevereiro de 1970, petroleiro *Arrow*, também de bandeira liberiana, encalhou no Canadá. No inquérito foi constatado que o radar tinha sido avariado 4 horas

antes, a sonda elétrica não funcionava há dois meses e a agulha giroscópica apresentava um erro permanente de três graus para Oeste. O Oficial de Serviço do horário do acidente não tinha licença e nenhum dos oficiais tinha o conhecimento necessário de navegação (exceto o comandante, mas ainda assim seu conhecimento foi posto em dúvida).

iii. Em agosto de 1972, dois petroleiros de mesma bandeira (liberiana) “Oswego Guardian” (95 mil toneladas completamente carregado) e “Texanita” (100 mil toneladas, vazio) abalroaram no Oceano Índico, a nordeste de Capetown, África do Sul. O segundo explodiu tão violentamente que quebrou vidraças a uma distância de 40 milhas da costa. Partiu-se em dois e sumiu em poucos minutos. Trinta e três pessoas morreram no “Texanita” e uma a bordo do “Oswego Guardian”. Ambos navios navegavam a toda força debaixo de um nevoeiro tão denso que o comandante do “Texanita”, um dos poucos sobreviventes, não via os mastros do próprio navio. Apesar de terem se detectado no mar, nenhum diminui a velocidade e o “Texanita” só fez duas plotagens (sendo que a segunda foi a quatro milhas) e o “Oswego Guardian” não fez nenhuma. Logo após o abalroamento o comandante do “Oswego Guardian” ordenou que seu navio se afastasse do local, não prestando socorro aos náufragos do outro. Além disso, pediu socorro só que dando a posição errada (não se sabe se foi de propósito ou não), o que atrasou a descoberta em mais de 6 horas. Este acidente provocou o derramamento mais de 90 mil toneladas de petróleo ao largo da África do Sul.

iv. Em março de 1978, o petroleiro “Amoco Cadiz”, também arvorando bandeira liberiana, afundou perto da costa da França, derramando 230 mil toneladas de petróleo cru. A maré negra afetou mais de 300 km de costas francesas.

v. Em março de 1980, arvorando bandeira de Madagascar, o petroleiro “Tanio” de origem malgaxe, carregando 27 mil toneladas de petróleo cru, partiu-se em dois ao norte do cabo Finisterra e oito marinheiros morreram. A parte da frente do navio afundou com oito mil toneladas de óleo cru ainda nos tanques.

vi. Em abril de 1991, arvorando bandeira do registro aberto do Chipre, o petroleiro “Haven”, com 140 mil toneladas de petróleo, explodiu no Mediterrâneo, na costa de Gênova (Itália). Em 48 horas, foram derramadas 30 mil toneladas de petróleo. Três dias depois o navio afundou sem se partir, evitando o que poderia ser a maior catástrofe ecológica no Mediterrâneo.

vii. Em janeiro de 1993, o petroleiro “Braer”, de bandeira liberiana, encalhou nas rochas de uma região costeira na Grã-Betranha, devido às más condições climáticas. Mais de 84 mil toneladas de petróleo foram derramadas e a mancha negra se estendeu ao longo de 40 km da costa.

viii. Em fevereiro de 1996, o petroleiro “Sea Empress”, de bandeira liberiana, encalhou na costa do País de Gales e derramou 70 mil toneladas de óleo. Mais de 25 mil aves marinhas morreram devido ao acidente.

ix. Em dezembro de 1999, o petroleiro “Érika” se quebrou em dois, próximo à costa da Bretanha Francesa, derramando 20 mil toneladas de óleo. Mais de 400 km do litoral francês foram afetados. Arvorava bandeira do registro aberto da ilha de Malta.

x. Em novembro de 2002, o petroleiro “Prestige”, registrado nas Bahamas, no caminho de Bahamas para Gibraltar, se parte em dois e começa a derramar óleo ao longo da costa da Galícia. Seis dias depois, naufraga a mais ou menos 250 km do litoral da Espanha. 295 km de praias galegas foram contaminados por cerca de 20mil toneladas de combustível, produzindo uma imensa maré negra, que afetou uma ampla zona compreendida entre o norte de Portugal e o litoral da França. A pesca foi proibida ao longo de 100 km. Esse acidente chamou mais uma vez a atenção do mundo sobre as consequências para o meio ambiente marinho e regiões costeiras nos acidentes envolvendo óleo. A partir desse acidente, as nações despertaram para uma necessidade de se promover maiores responsabilidades para o país da bandeira que o navio arvora.

xi. Em abril de 2010, a plataforma marítima de exploração de petróleo da empresa *British Petroleum, Deepwater Horizon*, registrada nas Ilhas Marshall, causou dano ambiental inestimável.

xii. Em outubro de 2011, o navio *Rena* de bandeira liberiana encalhou na costa da Nova Zelândia, resultando em 70 contêineres caindo no mar e uma mancha de óleo de 22 quilômetros, causando danos ambientais igualmente incalculáveis.

6.3 Terrorismo

Os especialistas em segurança chegaram a uma terrível conclusão: o planeta tem mais água que terra. Portanto, mais navios que aviões, e mais portos que aeroportos. Isto significa um paraíso de oportunidades para práticas terroristas, que não precisam nem de armas convencionais, nem de vítimas humanas para provocar um verdadeiro caos a qualquer potência econômica do mundo. Neste sentido, o mar e o comércio marítimo constituem um ambiente particularmente atrativo para os terroristas onde estes têm a possibilidade de desencadear um importante leque de ações. O terrorismo marítimo constitui efetivamente um desafio real à comunidade internacional, porque atua sobre um ambiente problemático, difícil de controlar e fiscalizar, e onde a prevenção é, de fato, muito fraca.

São várias as oportunidades oferecidas ao terrorismo pelo comércio marítimo. Os terroristas podem usar navios como agente de proliferação e já é sabido que alguns grupos terroristas possuem sua própria frota de navios mercantes, as quais atuam sob o nevoeiro dos registros marítimos e das Bandeiras de Conveniência, tornando-se extremamente difíceis de monitorar. Além disso, a tripulação de um navio mercante abrange várias nacionalidades e o fenômeno das Bandeiras de Conveniência caracterizam ainda mais um ambiente tão extensivo, tão sub-monitorizado e tão complexo que permite aos terroristas esconder-se atrás do comércio mundial.

Suspeita-se que a organização Al Qaeda tenha seus próprios navios mercantes e que esses navios transportaram fretes de grão de sésamo e cimento para levantar o financiamento de suas atividades. Navios desta mesma organização transportaram os explosivos que serviram nos ataques contra as embaixadas americanas na Tanzânia e no Quênia em 1998 dentro de contêineres.

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.

6.4 Pesca Ilegal

A maioria das operações de pesca industrial age dentro da lei, mas alguns vão para o mar com a intenção de roubar peixe. Fazem-no de várias formas: não relatam ou escondem a captura, utilizam artes de pesca ilegal, pescam sem licenças e, até mesmo, chegam a pintar novos nomes nos navios, em alto-mar, para evitarem a detecção pelas autoridades.

Os países que fornecem bandeiras de conveniência também a fornecem para embarcações de pesca de grande escala. De acordo com a entidade ambientalista WWF – *World Wildlife Fund*, mais de 1200 dessas embarcações foram registradas em bandeiras de conveniência e aproximadamente 15% da frota mundial de pesca de grande escala apresenta registro em Pavilhões de Conveniência ou está registrada como bandeira desconhecida. Isso

influencia na pesca ilegal, uma vez que muitos armadores se utilizam dos registros em bandeiras de conveniência para evitar os controles mais rigorosos dos Estados costeiros, gerando enormes prejuízos para o meio ambiente marinho.

Segundo a lei internacional, o país cuja bandeira a embarcação arvora é responsável por controlar as atividades desse navio, para garantir que ele cumpre com as normas pertinentes, tais como a regulamentação da pesca, as normas de segurança e de trabalho e muitos outros. No entanto, os países BDC permitem que os barcos de pesca sob a sua bandeira possam ignorar e violar das leis internacionais de pesca, apenas com o pagamento de uma taxa. Estas embarcações "*piratas*" podem pescar como se as regras estabelecidas pelos países dos seus proprietários e pelo direito internacional não se aplicassem. Como exemplos, mais flagrantes, temos os registos Honduras, Camboja, Panamá, Belize e São Vicente e Granadinas.

A estimativa do tamanho e do impacto das frotas BDC são difíceis de avaliar, pois são muito fluidas, alterando nomes e bandeiras, facilmente e com frequência, aos navios, movendo-se sem ser detectados, com o recurso à utilização de “empresas de fachada”, para esconder a identidade dos seus proprietários.

A pesca ilegal é uma enorme e perigosa ameaça à sustentabilidade da pesca em todo o mundo. Alguns estudos sobre essa prática mostram que ela é a causa de perdas financeiras mundiais que giram em torno 23.500 milhões dólares por ano, sendo responsável por 20 por cento de todos os peixes marinhos selvagens capturados, globalmente. Em algumas partes do mundo, a situação é ainda mais grave. Por exemplo, na África Ocidental, os cientistas calculam que a pesca ilegal representa 40 por cento de todo o peixe capturado.

Atualmente, as frotas perseguem e capturam peixes em praticamente todas as partes e oceanos do mundo, mesmo em locais considerados reservas e santuários naturais. Além de contribuírem para o problema da sobre pesca global, essas embarcações também pescam em águas costeiras dos países em desenvolvimento, como por exemplo, ao largo das costas da África, que não possuem meios adequados para patrulhamento das suas águas, o que resulta em impactos prejudiciais, tanto nas populações de peixe, como no emprego e segurança alimentar.

Navios de transformação enormes, que processam, congelam e embalam, permitem que outros navios menores pesquem e para eles descarreguem a captura, em alto mar e

continuem a pescar, indefinidamente. Estas frotas têm estado ativas na pesca de espécies de alto valor comercial, como o atum e a pescada negra, as quais encabeçam os preços no mercado japonês, onde o “sashimi” de atum atinge mais de 100 Dólares, o quilo.

A grande arma na luta contra a pesca ilegal poderá estar na obrigatoriedade de afixação do número IMO nos navios e nos acordos do Estado do porto, aos quais estes navios vão começar a estar sujeitos. Há, ainda, um consenso geral de que, para tratar eficazmente a pesca pirata¹, os países deviam negar aos navios de pesca BDC e aos seus navios de apoio, o acesso aos portos e instalações portuárias.

7 ORGÃOS INTERNACIONAIS CONTRA AS BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA

7.1 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, constantes acidentes com impactos ambientais e o desrespeito às normas trabalhistas por parte dos armadores serviram para que essas Organizações se mobilizassem para tentar regulamentar procedimentos mínimos aceitáveis.

7.2. 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 no ano de 1948, é composta atualmente por cerca de 170 Estados membros e três associados, Hong Kong, Macau e Ilhas Faroës. Tem como objetivo fornecer mecanismos para a cooperação entre governos, a fim de conseguir os padrões mais altos de segurança da navegação, preservar o meio ambiente e salvaguardar a vida humana no mar.

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

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, devido à ineficácia dos Estados de registros de conveniência em fiscalizar o cumprimento dessas convenções.

7.2.1 Por que a IMO falha em conseguir regular esse tipo de registro?

A IMO é, possivelmente, o único fórum global de estudo, construção e lançamento de regulação que poderia permitir as reformas estruturais profundas necessárias. No entanto, para

ser eficaz, é necessário alterar sua forma de constituição, já que se encontra fortemente dependente, do ponto de vista financeiro, exatamente dos países que mais prevaricam.

A avaliação anual de tonelagem registrada constitui-se como base fundamental da forma como a Organização Marítima Internacional é financiada. Em 2013, pela primeira vez, a IMO publicou um relatório de contas completo, para os 12 meses anteriores. O documento especifica, em pormenor, como é financiada e como é gasto esse dinheiro. Cerca de 60%, aproximadamente \$47,75 milhões de dólares, do seu rendimento provém das contribuições estatutárias¹. Estas contribuições têm por base as informações sobre a frota, originalmente fornecidas pela *Lloyd Register (LR)*, subcontratada pela *IHS Maritime*, derivando do cálculo da arqueação bruta total de cada membro. Contam para este cálculo todos os navios, de 100AB ou superior (de preferência medido no âmbito da Convenção Internacional de Arqueação 1969), dotados de propulsão própria (capazes de atingir uma velocidade mínima de 7 nós), que tanto podem operar em águas nacionais como internacionais. Na situação de afretadas em casco nu, num pavilhão diferente do registo inicial, conta para o pavilhão com o qual estão a operar.

Dessa forma, a bandeira do Panamá surge como o maior contribuinte para o financiamento da IMO, com um valor aproximado de 9 milhões de dólares, 18,63% do total, com a Libéria e as Ilhas Marshall ocupando a segunda e terceira posições.

O peso considerável das bandeiras de registo aberto, tanto sob o aspecto do financiamento, como no aspecto da sua governança, torna-se um empecilho para o êxito das funções dessa organização. Por isso, têm-se constatado que existe uma impotência generalizada da IMO em fiscalizar o cumprimento das normas pertinentes que publica.

7.2.2 O Port State Control

Os mecanismos de controle aplicados pelos estados de bandeira e sociedades classificadoras provaram não serem suficientes na erradicação dos navios não conformes com os padrões definidos para a indústria. Muitos registos não têm capacidade e, ou, vontade para monitorar a segurança e as condições de trabalho nos navios, ou para investigar acidentes. Devido a esses fatores, que a IMO criou o Controle pelo Estado do Porto (Port State Control).

¹ Taxas pagas pelos 170 Estados membros e três membros associados (Ilhas Faroé, Hong Kong e Macau).

O Port State Control (PSC) é um acordo intergovernamental para a inspeção dos navios que frequentam os portos dos países signatários, com o objetivo de verificar o cumprimento dos requisitos de tratados marítimos internacionais, a maioria dos quais adotados pela IMO; entre esses tratados podemos citar o cumprimento da SOLAS, MARPOL, STCW, LOAD LINE, ILO e legislações locais. Cada signatário concorda em inspecionar um mínimo de 25% dos navios estrangeiros que entram em seus portos e objetiva a eliminação das operações continuadas de navios abaixo de padrões aceitáveis (substandard) em seus portos, uma vez que essas embarcações representam uma ameaça ao meio ambiente e à segurança.

Esses acordos são conhecidos como MOU (Memorandum of understanding), atualmente tornou-se quase impossível a um armador, encontrar portos onde os navios poderão operar sem a preocupação de estar sujeito à inspeção por parte do estado do porto ou da possibilidade de detenção. Os MOU's e os países integrantes são:

- **MOU Paris:** Bélgica, Canadá, Croácia, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Inglaterra, Irlanda, Islândia, Holanda, Noruega, Polônia, Portugal, Rússia, Suécia.
- **MOU Tokyo:** Austrália, Canadá, Chile, Indonésia, Japão, Coreia, Malásia, Nova Zelândia, Filipinas, Rússia, Cingapura, Tailândia, Vietnã, Hong Kong.
- **MOU Mediterranean:** Argélia, Chipre, Egito, Israel, Líbano, Malta, Marrocos, Tunísia, Turquia e Palestina.
- **MOU Black Sea:** Bulgária, Geórgia, Romênia, Rússia, Turquia e Ucrânia.
- **MOU Indian Ocean:** Austrália, Eritreia, Índia, Iran, Quênia, Maldivas, Ilhas Maurício, Omã, África do Sul, Sri Lanka, Sudão e Tanzânia.
- **MOU Abuja:** Benin, Cabo Verde, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gambia, Guiné, Libéria, Mauritânia, Namíbia, Nigéria, Senegal, Serra Leoa, África do Sul e Togo
- **Caribbean MOU:** Aruba, Curaçao, Trindade e Tobago, Ilhas Cayman, Ilhas Virgens, etc.

- **Acuerdo Del Vina Del Mar:** Argentina, Brasil, Chile, Equador, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguai e Venezuela.

Na zona de influência do Paris MOU pode ser recusado o acesso de navios a qualquer porto na região do memorando se houver contornado uma detenção ao não indicar, ou falhar a reparação no estaleiro indicado.

Apesar do PSC possuir um papel cada vez mais importante no policiamento das frotas mundiais, essa prática vem apresentando alguns problemas como:

- Como qualquer outro sistema executado por seres humanos, o sistema de controle de estado pode ser adulterado;
- Infelizmente, o PSC não tem uma aplicação uniforme em todas as áreas, às vezes, nem mesmo dentro da mesma região do MOU;
- Com o aumento do número de MOU's, o número de países aderentes aumentou. O gera um risco de maior variação de padrões de inspetores e inspeções. Mesmo com o estabelecimento de um padrão internacionalmente uniforme de competência para os inspetores, não acontecerá necessariamente uma solução, já que tal padrão poderá estar também sujeito a diferentes interpretações.

7.3 Federação Internacional dos Trabalhadores em Transporte - ITF

7.3.1. Definição

A Federação Internacional dos Trabalhadores do Transporte (ITF) é uma federação sindical internacional de sindicatos dos trabalhadores de transporte. Qualquer sindicato independente com membros no sector dos transportes é elegível para a adesão da ITF. Fundada em 1896, desde a sua criação ela representa as organizações sindicais dos trabalhadores em transportes em todas as regiões do mundo.

A ITF realiza três funções primordiais: promove a interação entre as organizações de transporte e os trabalhadores nos diferentes países; representa essas organizações sindicais nos vários organismos internacionais e regionais que fixam regras ou políticas relativas ao transporte e/ou questões sociais; e oferece serviços de informação e educação para as entidades sindicais de transporte no mundo. Uma das principais funções da ITF é informar e

aconselhar os sindicatos sobre a evolução do setor dos transportes em outros países ou regiões do mundo. A ITF também mantém um departamento de educação especializada, dedicada ao desenvolvimento das fortes e democráticas cooperativas de transporte.

7.3.2 Campanha da ITF contra as bandeiras de conveniência

Desde 1948, uma das coisas mais importantes para ITF tem sido a campanha contra a navegação sob bandeira de conveniência e pelo direito dos trabalhadores. As bandeiras de conveniência estão sobre um ataque tão intenso como nunca vivenciado nos últimos 50 anos. Muitos dizem que isso se deve a campanha da ITF, que contraria todas as regras de segurança em todos os aspectos.

Para ITF, os navios que ostentam uma bandeira de conveniência têm uma situação diferente daqueles que levam a bandeira nacional. Para a ITF, aos navios de bandeiras de conveniência devem ser aplicadas normas mínimas muito mais elevadas. Os atentados terroristas que aconteceram recentemente contribuíram para que essa campanha desse certo. Pois como já visto, os navios de bandeira de conveniência são lugares bastante prováveis para encontramos uma movimentação terrorista, pois não há nenhuma fiscalização.

Segundo a ITF, aos armadores não deveria ser permitido fugir de seus países e escolher que leis obedecer e que salários pagar. O contrato da ITF é designado, não somente para garantir uma boa renda às tripulações, mas também para servir de freio aos armadores que, registram seus navios fora de sua bandeira.

Infelizmente alguns países têm armadores muito pobres e navios já bastante ultrapassados. Não se pode esquecer que esses armadores vão sempre tentar extrair todo lucro possível de cada situação e farão tudo para cortar os custos. Tem-se visto a crescente atividade de inspetores da ITF, que descobriram marítimos com salários atrasados por muitos meses, e sendo forçados a viver sem condições mínimas à bordo. Os armadores estão trocando de uma bandeira de conveniência para outra, para escapar das inspeções e até do "port state control", até que o navio venha a sofrer uma avaria séria como até se partir.

O Inspetor da Federação Internacional dos Trabalhadores em Transporte, Airton Lima, que também é Oficial de Náutica, abordou a questão das bandeiras de conveniência, realidade esta vivida pela maioria das tripulações estrangeiras. "Em regimes como este, o que vigora é a precarização das condições laborais. Até mesmo o fato de as tripulações serem multinacionais

evidencia o estímulo à desunião a bordo. Sem interação social não há como existir luta coletiva”.

Os inspetores da ITF são delegados de organizações nacionais filiadas à ITF, que se dedicam à campanha contra as bandeiras de conveniência. Sua atuação varia de país para país, e se caracteriza por algumas atividades como de visita aos navios de bandeira de conveniência e gestões para negociar esse tipo de acordo com o armador, contato com sindicatos de portuários para agir contra navios sem acordo, asseguram que os marítimos recebam o pagamento a que tem direito, assegurar que o navio tenha navegabilidade e que as normas estejam sendo observadas devidamente e negociação com os representantes do armador em favor dos tripulantes.

A campanha da ITF assume uma posição radical no sentido de proibir essas atividades, que são vergonhosas evasões de regras, regulamentos e acordos. As inspeções ajudaram a devolver 32 milhões de dólares de volta aos tripulantes e suas famílias.

Um exemplo real da atividade positiva da ITF foi quando ela garantiu 30 mil dólares de volta para 22 tripulantes ucranianos do navio de bandeira panamenha Ro-Ro, Maya Express após o navio ser detido na República Dominicana. O navio estava em rota para o Haiti com um carregamento de 22 veículos, mas teve que permanecer na República Dominicana por alguns meses numa disputa envolvendo a autoridade local, o armador e alguns agentes.

Outro exemplo foi quando a tripulação do navio tanque de bandeira panamenha Chemical Rubi, em sua maioria ucranianos, foi abandonada em Dakar, no Senegal, por sete meses. A ITF assegurou a repatriação, e quase a metade da tripulação voltou com seus respectivos pagamentos, quando deixaram o navio em setembro de 2003.

Nos congressos realizados é sempre ressaltada a importância de mudanças nas legislações nacionais para impossibilitar a ampliação do uso de bandeira nacional e aumentar as tripulações originais destes países. Um grande número de navios de bandeira de conveniência está agora amparado por acordos aceitos com a ITF. Sem a campanha não haveria garantia de proteção ou justiça para os marítimos.

A ITF tem mostrado ao mundo inteiro que vem conseguindo avanços consideráveis para o setor de transporte marítimo internacional. Esta instituição defende que todos os avanços conseguidos vêm de uma combinação de uma efetiva atividade política e campanhas

industriais no sentido de proteger as condições de trabalhadores, no que se refere ao individual. A ITF tem forte convicção de que a indústria marítima deve estar sujeita a uma regulamentação internacional apropriada. Deve existir um vínculo puro entre o armador do navio e as leis e condições sociais a ele aplicáveis. Atualmente são os empresários ricos que levam os lucros da mão de obra barata, oferecendo uma contrapartida precária para as economias dos países fornecedores.

7.4 A Organização Mundial 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.

7.4.1. Convenções e Recomendações relativas as questões trabalhistas de marítimos

Desde a sua origem, a OIT preocupou-se com a questão da segurança dos marítimos no exercício de suas funções e, através de Convenções e Regulamentações, procurou positivar leis que garantissem 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.

Existem ao todo 57 Convenções e Recomendações, que versam sobre matérias relativas à formação e acesso, segurança, saúde e bem-estar, segurança social, certificados de aptidão e inspeção do trabalho na órbita marítima. Dentre estas, pode-se 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.

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 essa Convenção, 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 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.

Também em 2006 a comunidade marítima se alegrou com a aprovação de mais uma Convenção pela OIT que unifica todos os padrões necessários para garantir condições mínimas aos marítimos. A “Declaração de Direitos” ou Convenção sobre o Trabalho Marítimo (MLC) na Recomendação 186 trouxe como pontos principais:

a) Garantias decentes de trabalho a bordo e condições de vida devendo ser assinada por ambos os marítimos e armador, ou um representante do armador;

b) Um salário mensal, pago em plena conformidade com o acordo de trabalho ou qualquer outro contrato de trabalho coletivo aplicável. Sendo 14 horas limite de trabalho no período de 24 horas e 72 horas no período de sete dias;

c) Os proprietários devem pagar as despesas de repatriamento dos marítimos em caso de doença, acidente, naufrágio de insolvência, a venda do navio, etc.;

d) Os requisitos específicos da infra-estrutura de alojamento e áreas de lazer e, especificamente, um tamanho mínimo das cabines e um sistema de aquecimento, ventilação e satisfatórias de saneamento, iluminação e infra-estrutura médica;

e) Acesso rápido aos cuidados médicos a bordo e nos portos;

f) Medidas para assegurar o cumprimento e a implementação do acordo incluem um sistema de certificação das normas laborais. O Estado de bandeira deve emitir "Certificado de Trabalho Marítimo" do navio e de uma "Declaração de Conformidade do Trabalho Marítimo", que deve estar a bordo, à disposição de qualquer inspeção pelo Estado do Porto.

7.4.2 O Brasil e a OIT

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 o transporte marítimo que colocou o Brasil no cenário internacional.

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 as 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.

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.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se dizer que as bandeiras de conveniência representaram um marco na indústria naval, uma vez que essa prática empresarial permitiu aos armadores reduzirem em muito seus custos operacionais, diminuindo os valores dos fretes mundiais, se tornando então mais competitivos. Os ganhos financeiros acumulados podem ser significativos, por exemplo, em 1999, 28 navios da frota da então maior companhia marítima do mundo *Sea-Land*, com 63 navios estrangeiros, foram registradas sob bandeiras de conveniência, o que fez com que a empresa poupasse até 3,5 milhões de dólares por navio por ano. Entretanto as bandeiras de conveniência só são favoráveis ao armador e ao país de registro. O armador lucra mais, porém à custa do tripulante que foi privado dos seus direitos.

Os países que oferecem tal registro geralmente são países pequenos, que obtêm no Registro aberto, fonte considerável de suas receitas, mas que não tem mecanismos, condições financeiras, ou até mesmo vontade de fiscalizar o cumprimento de normas internacionais mínimas de segurança em que operam, ou até mesmo verificar a idade e condições de navegabilidade desses navios. Países como Camboja, Guiné Equatorial e Serra Leoa, são alguns exemplos. Alguns desses países não têm contato algum com o mar, como é o caso de Bolívia e Mongólia, por exemplo. O primeiro, com escritório de representação em Piraeus, na Grécia e o segundo, em Cingapura. Sendo assim esses registros 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.

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.

Devido às bandeiras de conveniência, muitos países tiveram a sua Marinha Mercante liquidada 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. Além disso, 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. Entretanto essas tentativas ainda não são 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.

**ANEXO I – AS PRINCIPAIS BANDEIRAS DE REGISTRO DE NAVIOS
ORDENADAS POR PORTE BRUTO, PARA NAVIOS DE ARQUEAÇÃO BRUTA
SUPERIOR A 100AB.**

Flag of registrations	Number of vessels	Deadweight tonnage, in thousands dwt	Average vessel size, dwt	Share of world total, dwt (per cent)	Cumulated share, dwt (per cent)	Tonnage registered for foreign owners in thousands dwt	Per cent of tonnage owned by foreigners	Dwt growth 2012/2011, (per cent)
Panama	8 127	328 210	40 385	21.39	21.39	328 112	99.97	7.25
Liberia	3 030	189 911	62 677	12.38	33.77	189 911	100.00	14.24
Marshall Islands	1 876	122 857	65 489	8.01	41.78	122 857	100.00	24.40
China, Hong Kong SAR	1 935	116 806	60 365	7.61	49.40	87 907	75.26	27.33
Singapore	2 877	82 084	28 531	5.35	54.75	59 910	72.99	21.99
Greece	1 386	72 558	52 351	4.73	59.48	7 520	10.36	1.59
Malta	1 815	71 287	39 277	4.65	64.12	71 241	99.94	16.30
Bahamas	1 409	69 105	49 046	4.50	68.63	68 620	99.30	2.43
China	4 148	58 195	14 030	3.79	72.42	5 983	10.28	10.34
Cyprus	1 022	32 986	32 276	2.15	74.57	30 940	93.80	2.06
Japan	5 619	23 572	4 195	1.54	76.11	398	1.69	6.18
Isle Of Man	410	22 542	54 980	1.47	77.58	22 315	98.99	16.06
Italy	1 667	21 763	13 055	1.42	79.00	3 523	16.19	11.95
Republic Of Korea	2 916	19 157	6 570	1.25	80.25	1 460	7.62	-4.95
United Kingdom	1 662	18 664	11 230	1.22	81.46	16 615	89.02	9.80
Norway (NIS)	535	17 896	33 450	1.17	82.63	3 248	18.15	-0.94
Germany	868	17 482	20 141	1.14	83.77	123	0.70	-0.48
India	1 443	16 141	11 186	1.05	84.82	668	4.14	5.65
Antigua and Barbuda	1 322	14 402	10 894	0.94	85.76	14 402	100.00	3.67
Denmark (DIS)	534	13 846	25 929	0.90	86.66	372	2.69	-3.20
Indonesia	6 332	13 512	2 134	0.88	87.54	3 483	25.78	11.63
United States	6 461	11 997	1 857	0.78	88.32	4 585	38.22	-5.25
Bermuda	164	11 598	70 722	0.76	89.08	9 301	80.19	6.80
Malaysia	1 449	10 895	7 519	0.71	89.79	990	9.09	1.58
Turkey	1 360	9 535	7 011	0.62	90.41	710	7.45	9.03
Netherlands	1 382	8 279	5 991	0.54	90.95	3 338	40.31	17.67
France (FIS)	161	7 973	49 521	0.52	91.47	4 980	62.47	1.17
Russian Federation	3 362	7 413	2 205	0.48	91.95	1 632	22.01	0.18
Philippines	1 995	6 694	3 355	0.44	92.39	5 834	87.16	-3.63
Belgium	235	6 663	28 352	0.43	92.83	326	4.90	-2.02
Viet Nam	1 525	6 072	3 982	0.40	93.22	845	13.92	2.94
Saint Vincent and the Grenadines	857	5 636	6 577	0.37	93.59	5 636	100.00	-15.89
China, Taiwan Province of	906	4 328	4 777	0.28	93.87	147	3.40	0.43
Thailand	850	4 249	4 999	0.28	94.15	398	9.36	-6.90
Kuwait	206	3 976	19 301	0.26	94.41	1	0.02	32.27
Total top 35 flags of registration	71 846	1 448 285	20 158	94.41	94.41	1 082 977		10.65
World total	104 305	1 534 019	14 707	100.00	100.00	1 133 417		9.91

ANEXO II – OS 35 PRINCIPAIS PAÍSES OU TERRITÓRIOS COM AS MAIORES FROTAS, ORDENADAS POR PORTE BRUTO TOTAL, PARA NAVIOS COM ARQUEAÇÃO BRUTA IGUAL OU SUPERIOR A 100AB.

Flag of registrations	Number of vessels	Deadweight tonnage, in thousands dwt	Average vessel size, dwt	Share of world total, dwt (per cent)	Cumulated share, dwt (per cent)	Tonnage registered for foreign owners in thousands dwt	Per cent of tonnage owned by foreigners	Dwt growth 2012/2011, (per cent)
Panama	8 127	328 210	40 385	21.39	21.39	328 112	99.97	7.25
Liberia	3 030	189 911	62 677	12.38	33.77	189 911	100.00	14.24
Marshall Islands	1 876	122 857	65 489	8.01	41.78	122 857	100.00	24.40
China, Hong Kong SAR	1 935	116 806	60 365	7.61	49.40	87 907	75.26	27.33
Singapore	2 877	82 084	28 531	5.35	54.75	59 910	72.99	21.99
Greece	1 386	72 558	52 351	4.73	59.48	7 520	10.36	1.59
Malta	1 815	71 287	39 277	4.65	64.12	71 241	99.94	16.30
Bahamas	1 409	69 105	49 046	4.50	68.63	68 620	99.30	2.43
China	4 148	58 195	14 030	3.79	72.42	5 983	10.28	10.34
Cyprus	1 022	32 986	32 276	2.15	74.57	30 940	93.80	2.06
Japan	5 619	23 572	4 195	1.54	76.11	398	1.69	6.18
Isle Of Man	410	22 542	54 980	1.47	77.58	22 315	98.99	16.06
Italy	1 667	21 763	13 055	1.42	79.00	3 523	16.19	11.95
Republic Of Korea	2 916	19 157	6 570	1.25	80.25	1 460	7.62	-4.95
United Kingdom	1 662	18 664	11 230	1.22	81.46	16 615	89.02	9.80
Norway (NIS)	535	17 896	33 450	1.17	82.63	3 248	18.15	-0.94
Germany	868	17 482	20 141	1.14	83.77	123	0.70	-0.48
India	1 443	16 141	11 186	1.05	84.82	668	4.14	5.65
Antigua and Barbuda	1 322	14 402	10 894	0.94	85.76	14 402	100.00	3.67
Denmark (DIS)	534	13 846	25 929	0.90	86.66	372	2.69	-3.20
Indonesia	6 332	13 512	2 134	0.88	87.54	3 483	25.78	11.63
United States	6 461	11 997	1 857	0.78	88.32	4 585	38.22	-5.25
Bermuda	164	11 598	70 722	0.76	89.08	9 301	80.19	6.80
Malaysia	1 449	10 895	7 519	0.71	89.79	990	9.09	1.58
Turkey	1 360	9 535	7 011	0.62	90.41	710	7.45	9.03
Netherlands	1 382	8 279	5 991	0.54	90.95	3 338	40.31	17.67
France (FIS)	161	7 973	49 521	0.52	91.47	4 980	62.47	1.17
Russian Federation	3 362	7 413	2 205	0.48	91.95	1 632	22.01	0.18
Philippines	1 995	6 694	3 355	0.44	92.39	5 834	87.16	-3.63
Belgium	235	6 663	28 352	0.43	92.83	326	4.90	-2.02
Viet Nam	1 525	6 072	3 982	0.40	93.22	845	13.92	2.94
Saint Vincent and the Grenadines	857	5 636	6 577	0.37	93.59	5 636	100.00	-15.89
China, Taiwan Province of	906	4 328	4 777	0.28	93.87	147	3.40	0.43
Thailand	850	4 249	4 999	0.28	94.15	398	9.36	-6.90
Kuwait	206	3 976	19 301	0.26	94.41	1	0.02	32.27
Total top 35 flags of registration	71 846	1 448 285	20 158	94.41	94.41	1 082 977		10.65
World total	104 305	1 534 019	14 707	100.00	100.00	1 133 417		9.91

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARBOSA, Murillo de Moraes Rego Corrêa. **A Marinha Mercante Brasileira**. Rio de Janeiro, 2008. 80 p.
- 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>. Acesso em: 21 jul. 2014.
- COELHO, André Luís Souto de Arruda. **A marinha mercante brasileira**. Rio de Janeiro, 2012. 43p.
- COSTA, António. **A UNCLOS, o mar livre e as bandeiras de conveniência**. Disponível em: <<http://transportemaritimoglobal.files.wordpress.com/2014/02/a-unclos-o-mar-livre-e-as-bandeiras-de-conveniencia.pdf>>. Acesso em: 21 jul. 2014.
- FEDERAÇÃO INTERNACIONAL DOS TRABALHADORES EM TRANSPORTES – ITF. **FOC countries**. Disponível em: <<http://www.itfglobal.org/flags-convenience/flags-convenien-183.cfm>>. Acesso em: 24 jul. 2014.
- FERNANDES, Marco Antonio Borges. **Bandeiras de conveniência: benefícios e malefícios**. Rio de Janeiro: CIAGA, 2011. 33p.
- FOLHA DE SÃO PAULO. **Bandeira de conveniência**. Disponível em: <<http://direito.folha.uol.com.br/blog/bandeira-de-conveniencia>>. Acesso em: 21 jul. 2014.
- GREGORY, William. **Flags of convenience: the development of open registries in the global maritime business and implications for modern seafarers**. Washington, D.C.: Georgetown University, 2012. 118p.
- MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Direito Marítimo: nacionalidade, bandeira e registro de navios**. Âmbito Jurídico. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8989>. Acesso em: 19 jul. 2014.
- MUNIZ, Ani Karini Rodrigues. **Dos navios e suas nacionalidades**. Rio de Janeiro, Faculdade de Direito Cândido Mendes, 2011. 50p.
- SANTOS, Pedro. et al. **As vantagens das bandeiras de conveniência**. Disponível em: <<http://www.pepeh.com.br/blog/?p=1566>>. Acesso em: 21 jul. 2014.
- SILVA, Thyanne França. **Bandeiras de conveniência: uma realidade inconveniente**. Rio de Janeiro: CIAGA, 2010. 36p.
- SPERÂNDIO, Fernanda de Felipe Castilho. **Bandeiras de conveniência: benefícios e malefícios**. Rio de Janeiro: CIAGA, 2010. 43p.
- STEIN, Marcelino André. **Bandeiras de conveniência: análise jurídica e econômica**. 2011. 126p. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Econômicas Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.