

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 140, DE 2017

(Apensada: Mensagem nº 499, de 2018)

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto da Convenção sobre Trabalho Marítimo – CTM, 2006, aprovado durante a 94ª Conferência Internacional do Trabalho, assinado em Genebra, em 7 de fevereiro de 2006.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relatora: Deputada BRUNA FURLAN

I – RELATÓRIO

No dia 8 de maio de 2017, a Presidência da República encaminhou ao Congresso Nacional a Mensagem nº 140, de 2017, acompanhada de Exposição de Motivos conjunta dos Ministros das Relações Exteriores, do Trabalho e da Defesa (EMI nº 00058/2017 MRE MTB MD), com vistas à aprovação legislativa a que se referem o inciso I do art. 49 e o inciso VIII do art. 84, ambos da Constituição Federal, do texto da Convenção sobre Trabalho Marítimo – CTM, 2006, aprovado durante a 94ª Conferência Internacional do Trabalho, assinado em Genebra, em 7 de fevereiro de 2006.

Autuada pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, a Mensagem foi distribuída inicialmente a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, sendo igualmente prevista a apreciação da matéria pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD), para posterior deliberação do Plenário desta Casa.

Sob nossa relatoria nesta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, comunicamos à Presidência deste Colegiado a existência de óbice de natureza constitucional e internacional ao prosseguimento da tramitação da Mensagem nº 140, de 2017, por trazer o texto desatualizado da Convenção sobre Trabalho Marítimo.

A Convenção sobre Trabalho Marítimo (CTM), que entrou em vigor em 20 de agosto de 2013, exige que os Estados interessados em aderir a esse regime jurídico o façam por meio da “ratificação”¹ do texto vigente da CTM, isto é, conforme o texto convencional consolidado com as emendas aceitas e vigentes no plano internacional. Isso se aplica tanto às Emendas aos artigos e regras (art. XIV, parágrafos 3, 7 e 9, CTM), quanto ao Código (art. XV, parágrafo 12, CTM):

Ocorre que a Convenção já foi emendada em três ocasiões, com Emendas adotadas conforme seu art. XV (Emendas ao Código), nas reuniões do Comitê de 2014, 2016 e 2018². Em especial, as Emenda de 2014 à Convenção sobre Trabalho Marítimo, aprovadas pela Conferência em sua 103ª Sessão, em Genebra, em 11 de junho de 2014, encontram-se em vigor desde 18 de janeiro de 2017³, conforme indicado no endereço eletrônico da Organização Internacional do Trabalho⁴.

¹ O uso do termo “ratificação” no caso da expressão definitiva da vontade de um Estado em fazer parte de uma Convenção da OIT não é o mais preciso dentro do Direito dos Tratados, mas expressa tradição léxica desse organismo internacional, conforme expresso no art. 19 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho. Na lição de Arnaldo Süssekind e Oliverio Mazzuoli: “Frise-se que, apesar de a Constituição da OIT referir-se à ‘ratificação’ das convenções, o mais correto seria chamar o engajamento do Estado de ‘adesão’ ao tratado multilateral aberto, seguindo a terminologia utilizada pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados para a hipótese, pois as convenções da OIT não são firmadas pelos representantes dos Estados que a adotam, mas apenas pelo Presidente da reunião (à Conferência Internacional do Trabalho) e pelo Diretor-Geral do Bureau. Em princípio, só se ratifica o que anteriormente se assinou; como no caso das convenções da OIT não houve assinatura anterior (dos plenipotenciários dos Estados), o que existe tecnicamente é a possibilidade de adesão ao texto convencional.” (Süssekind, Arnaldo. **Direito internacional do trabalho**. 2 ed. São Paulo: LTr, 1986, p. 211 *apud* Mazzuoli, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 10 ed. São Paulo: Ed. RT, 2016, p. 1129.). Também nesse sentido, esclarece Mazzuoli que: “Depois de adotadas na Conferência, as convenções internacionais do trabalho seguem basicamente o mesmo trâmite interno de qualquer outro tratado internacional em devida forma celebrado pelo Estado brasileiro, à diferença inicial que tais convenções do trabalho dispensam a formalidade da assinatura, visto que a Conferência a adota, garantindo a autenticidade do texto apenas duas assinaturas a do Presidente e a do Secretário-Geral da Conferência.” (Mazzuoli, *op. cit.*, p. 1130.)

² Conferir International Labour Organization. **NORMLEX**

Information System on International Labour Standards. Ratifications of MLC, 2006 - Maritime Labour Convention, 2006 (MLC, 2006). Disponível em: < <https://bit.ly/2J87Zaw>>. Acesso em: 19/10/2018.

³ A citada emenda altera normas e diretrizes referentes à regra 2.5 (repatriação) e 4.2 (responsabilidades dos armadores) e anexos (acrescenta o Anexo A2-I e o Anexo 4-I e altera os Anexos 5-I, 5-II e 5-III).

⁴ A vigência dessa Emenda pode ser atestada em: International Labour Organization. **Information System on International Labour. Acceptance of amendments of 2014 to the MLC**. Disponível em: <<https://bit.ly/2q0Ua4X>>. Acesso em: 19/10/2018. O texto da Emenda de 2014 pode ser recuperado em: ILO. **AMENDMENTS OF 2014 TO THE MARITIME LABOUR CONVENTION, 2006, APPROVED BY THE**

Cientificada da necessidade de se proceder à atualização do texto da CTM a ser submetido ao Congresso Nacional, a Presidência da República enviou ao Congresso Nacional, em 11 de setembro de 2018, a Mensagem nº 499/2018, com o texto emendado da Convenção sobre Trabalho Marítimo pelas Emendas de 2014, aprovadas na 103ª Conferência Internacional do Trabalho, a qual foi apensada à Mensagem original, MSC nº 140/2017.

O objetivo da Convenção em epígrafe é o de consolidar em um único documento as normas internacionais que disciplinam o trabalho marítimo, reafirmando a necessidade do comprometimento dos Estados ratificantes com os princípios do trabalho decente na atividade. A Convenção visa a garantir um trabalho digno para os marítimos, condições seguras para o desenvolvimento econômico da atividade marítima e uma concorrência justa entre os armadores.

O instrumento é composto por preâmbulo e parte dispositiva, compreendida por:

(i) 16 Artigos;

(ii) Regras e Código (este composto de uma Parte A, com normas obrigatórias e uma Parte B, com diretrizes não obrigatórias, mas que servem de padrão de aplicação, controle e interpretação), distribuídos em 5 Títulos:

- Título 1: Requisitos mínimos para trabalhar a bordo de navios;
- Título 2: Condições de emprego;
- Título 3: Alojamento, instalações de lazer, alimentação e serviço de mesa a bordo;
- Título 4: Proteção da saúde, assistência médica, bem-estar e proteção social; e
- Título 5: Cumprimento e controle da aplicação); e

(iii) Anexos, com listas de requisitos e modelos de certificados e declarações atinentes à implementação da Convenção.

Para compreender a lógica organizacional da Convenção, citamos trecho da Nota Explanatória, que, embora não integre a parte normativa da Convenção, encontra-se localizada antes das Regras e Código, na qual lemos que:

a Convenção consiste em três partes diferentes, porém inter-relacionadas: os Artigos, as Regras e o Código. Os Artigos e as Regras estabelecem os direitos e princípios fundamentais e as obrigações básicas dos Membros ratificantes da Convenção. Os Artigos e as Regras só poderão ser modificados pela Conferência ao amparo do Art. 19 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho (ver Art. XIV da Convenção). O Código contém os pormenores da implementação das Regras. Consiste numa Parte A (normas obrigatórias) e numa Parte B (diretrizes não-obrigatórias). O Código pode ser emendado pelo procedimento simplificado a que se refere o Art. XV da Convenção. Visto que o Código se atém aos pormenores da implementação, as emendas a ele devem restringir-se ao alcance geral dos Artigos e das Regras.

Seguindo as Notas Explanatórias, compreendemos a estruturação da parte normativa da Convenção, em que *“cada Título contém grupos de dispositivos relacionados com um determinado direito ou princípio (ou medida de controle de aplicação, no caso do Título 5), com a respectiva numeração. O primeiro grupo do Título 1, por exemplo, consiste na Regra 1.1, Norma A1.1 e Diretriz B1.1, relativas à idade mínima.”*

Essa estrutura normativa busca atingir três finalidades principais, como elencado pela Nota: *“a) estabelecer, nos Artigos e nas Regras, um conjunto sólido de direitos e princípios; b) permitir, mediante o Código, um grau considerável de flexibilidade na forma como os Membros implementam esses direitos e princípios; e c) assegurar, em conformidade com o Título 5, que o cumprimento e o controle da aplicação dos direitos e princípios ocorram de maneira devidamente apropriada.”*

Os principais pontos da Convenção que garantem uma implementação flexível do instrumento são: a) a possibilidade de um Membro, caso necessário, efetivar as exigências dispostas na Parte A do Código por meio de medidas nacionais de equivalência substancial ao disposto na Convenção (exceto para o Título 5) e b) a formulação mais geral dos requisitos obrigatórios de muitas disposições da Parte A, conferindo maior margem de escolha quanto às ações específicas a serem empreendidas em nível nacional, as quais devem, sem embargo, atender ao nível de efetividade e cumprir o propósito delas esperado, na maneira exposta nas diretrizes da Parte B.

Abaixo sintetizamos os 16 artigos da parte dispositiva da Convenção.

O **artigo I** enuncia a obrigação geral dos Membros da Convenção de conferir pleno efeito a suas disposições obrigatórias e de cooperar entre si com vistas a assegurar a efetividade do instrumento.

O **artigo II** elenca um conjunto de conceitos operativos básicos da Convenção: (a) autoridade, (b) declaração de conformidade do trabalho marítimo, (c) arqueação bruta, (d) certificado de trabalho marítimo, (e) requisitos da Convenção, (f) gente do mar, (g) contrato de emprego da gente do mar, (h) serviço de contratação e colocação de gente do mar, (i) navio e (j) armador. Em especial, destacamos que “gente do mar” significa qualquer pessoa empregada ou contratada ou que trabalha a bordo de um navio ao qual a Convenção se aplica; e o termo “navio” engloba embarcação outra que não navegue exclusivamente em águas interiores ou em águas dentro de ou adjacentes a águas abrigadas ou áreas onde se aplicam os regulamentos portuários, excluindo navios de pesca, navios de construção tradicional e vasos de guerra, sendo qualquer dúvida quanto ao alcance das duas expressões dirimida pela autoridade competente de cada Estado Membro, após consulta com as organizações representativas de armadores e de gente do mar interessados na matéria.

O **artigo III** define a obrigação dos Membros de certificarem-se de que seu direito interno respeita os direitos fundamentais atinentes à:

- a) liberdade de associação e liberdade sindical e ao reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;
- b) eliminação de todas as formas de trabalho forçado;
- c) efetiva abolição do trabalho infantil; e
- d) eliminação de discriminação em matéria de emprego e profissão.

O **artigo IV** apresenta os direitos no emprego e direitos sociais da gente do mar, que incluem o direito a: a) um local de trabalho seguro e protegido no qual se cumpram as normas de segurança; b) condições justas de emprego; c) condições decentes de trabalho e de vida a bordo; e d) proteção da saúde, assistência médica, medidas de bem-estar e outras formas de proteção social, devendo todo Membro assegurar a plena efetividade desses direitos nos limites de sua jurisdição por meio de medidas legislativas, negociais ou outras.

O **artigo V** trata da responsabilidade de implementação e controle da aplicação da Convenção. Todo Membro deve implementar e controlar a aplicação das normas necessárias ao cumprimento dos compromissos assumidos por meio da Convenção em relação a navios e gente do mar sob sua jurisdição, devendo exercer efetivamente sua jurisdição e controle sobre serviços de contratação e colocação de gente do mar e de navios que arvoem sua bandeira, inclusive por intermédio de sistemas de inspeções periódicas, relatórios, monitoramento e recurso a processos judiciais. Devem, ademais, assegurar que navios que arvoem sua bandeira tenham a bordo um certificado de trabalho marítimo e uma declaração de conformidade do trabalho marítimo. Além disso, todo navio abrangido pela Convenção pode ser inspecionado por um Membro que não o Estado da bandeira quando o navio se encontrar em um de seus portos, com a finalidade de verificar a conformidade do navio com os dispositivos da Convenção. Os Membros também devem adotar medidas de sanção e correção de maneira a garantir o cumprimento dos dispositivos da CTM, não permitindo que navios que arvoem bandeira de Estados não ratificantes recebam tratamento mais favorável do que aqueles de

bandeira de Estados ratificantes.

O **artigo VI** apresenta a estrutura normativa das Regras e do Código da Convenção. As Regras e as disposições da Parte A do Código são obrigatórias. As disposições da Parte B do Código não são obrigatórias. Os Membros devem respeitar os direitos e princípios enunciados pelas Regras e implementá-las na forma disposta pela Parte A do Código, verificando o atendimento das responsabilidades na forma prevista na Parte B do Código. Quando não tiver condições de implementar as Regras na forma da Parte A do Código, poderá fazê-lo por meio de leis, regulamentos, acordos de negociação coletiva ou outros instrumentos que sejam substancialmente equivalentes, salvo disposição expressa em contrário.

O **artigo VII** estipula que, caso não existam no Membro organizações representativas de armadores e gente do mar, toda consulta a essas entidades prevista na Convenção será dirigida ao Comitê a que se refere o Artigo XIII.

O **artigo VIII** determina que a Convenção entrará em vigor doze meses a contar da data em que houver sido registrada a ratificação, junto ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho, por pelo menos 30 Membros que, em conjunto, possuam no mínimo 33% da arqueação bruta da frota mundial.

O **artigo IX** estabelece o direito de denúncia à Convenção, que pode ser exercido ao fim de cada período de dez anos, a contar da data de sua entrada em vigor, mediante notificação ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho.

O **artigo X** elenca um acervo normativo de 37 Convenções da OIT que são diretamente revisadas pela CTM-2006.

O **artigo XI** atribui a função de depositário ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho, e o **artigo XII**, complementarmente, aponta-o como responsável por comunicar ao Secretário-Geral das Nações Unidas, para os fins de registro de acordo com o artigo 102 da Carta das Nações Unidas, as informações sobre todas as ratificações, declarações e denúncias

registradas em conformidade com a Convenção.

O **artigo XIII** estabelece que o Conselho de Administração da Repartição Internacional do Trabalho deve examinar continuamente a aplicação da Convenção por meio de um comitê tripartite voltado para a área de normas do trabalho marítimo, composto por dois representantes designados pelo Governo de cada Membro ratificante e representantes de Armadores e Gente do Mar. Os representantes classistas são designados pelo Conselho de Administração, após consulta à Comissão Paritária Marítima. Os votos de cada representante de Armador e de Gente do Mar no Comitê serão ponderados, a fim de assegurar que o grupo de Armadores e o grupo de Gente do Mar detenham, cada um, metade do poder de voto do total de governos representados na reunião em apreço e com direito a voto.

O **artigo XIV** rege o processo de emenda incidente sobre a parte dispositiva da Convenção (artigos e regras), que é realizado conforme o art. 19 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho e das regras e procedimentos da OIT para a adoção de Convenções. No caso de Membros que ratificarem a Convenção antes da adoção de uma emenda, esta lhes será comunicada para ratificação; no caso daqueles que ratificarem a Convenção depois, o texto emendado da Convenção lhes será comunicado para ratificação. A emenda é considerada aceita quando se registrarem ratificações à emenda ou à Convenção emendada por pelo menos 30 Membros detentores de no mínimo 33% da arqueação bruta da frota mercante mundial, tornando-se vigente para um Membro 12 meses após a data de aceitação ou 12 meses após a data de registro da ratificação da emenda, o que ocorrer por último.

O **artigo XV** trata do procedimento de emenda ao Código (normas e diretrizes). As emendas podem ser propostas ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho pelo governo de qualquer Membro da OIT ou pelo grupo de representantes de Armadores e ou pelo grupo de representantes da Gente do Mar designados para o Comitê criado em conformidade com o art. XIII. Após um prazo de seis meses para o envio de comentários e sugestões, a proposta será debatida em reunião do Comitê, sendo considerada adotada se: a) pelo menos a metade dos governos dos Membros

que tiverem ratificado a Convenção estiverem presentes à reunião em que a proposta for considerada; b) uma maioria de pelo menos dois terços do Comitê votar a favor da emenda; e c) essa maioria consistir em votos a favor lançados por pelo menos a metade do poder de voto dos governos, a metade dos votos dos Armadores e a metade dos votos da Gente do Mar dos membros do Comitê presentes quando a proposta for colocada em votação. A emenda assim aprovada será submetida à aprovação da Conferência Internacional do Trabalho em sua próxima sessão, sendo aprovada se obtiver maioria de dois terços dos votos lançados pelos delegados presentes. As emendas aprovadas pela conferência serão notificadas pelo Diretor-Geral aos Membros ratificantes, abrindo-se prazo de dois anos para a comunicação de eventual discordância formal. Uma emenda aprovada pela Conferência será considerada aceita, salvo se, ao expirar o prazo prescrito, o Diretor Geral tiver recebido manifestação formal de discordância de mais de 40% do Membros que tiverem ratificado a Convenção e que representarem pelo menos 40% da arqueação bruta dos navios dos Membros ratificantes, entrando em vigor seis meses após a expiração do prazo estipulado para todos os Membros ratificantes, exceto para aqueles que manifestaram formalmente sua discordância. Após a entrada em vigor de uma emenda, a Convenção só poderá ser ratificada em sua versão emendada.

O **art. XVI** estipula como autênticas as versões em inglês e francês do texto da Convenção.

As Regras e Código se dividem em 5 Títulos:

Título 1: Requisitos mínimos para trabalhar a bordo de navios

- **Regra 1.1 – Idade mínima**, que busca assegurar que nenhuma pessoa abaixo de 16 anos, em regra, ou 18 anos, no caso de situações de perigo à saúde ou segurança, trabalhe em navios.
- **Regra 1.2 – Atestado Médico**, que visa garantir que toda a gente do mar esteja apta do ponto de vista médico para executar suas tarefas a bordo de embarcação.
- **Regra 1.3 – Formação e qualificações**, que objetiva certificar-se de que a gente do mar esteja formada e

qualificada para desempenhar suas tarefas a bordo de navio.

- **Regra 1.4 – Contratação e colocação**, que procura garantir que a gente do mar tenha acesso a um sistema eficiente e bem regulamentado de contratação e colocação de gente do mar.

Título 2: Condições de emprego

- **Regra 2.1 – Acordos de emprego de gente do mar**, que busca certificar-se de que a gente do mar tenha um acordo justo de emprego.
- **Regra 2.2 – Salário**, que objetiva garantir que a gente do mar seja remunerada pelos seus serviços.
- **Regra 2.3 – Horas de trabalho e horas de descanso**, que visa assegurar que a gente do mar tenha horas de trabalho e de descanso regulamentadas.
- **Regra 2.4 – Direito a férias**, que se destina a assegurar que a gente do mar tenha férias adequadas.
- **Regra 2.5 – Repatriação**, que procura garantir que a gente do mar possa voltar para seu domicílio.
- **Regra 2.6 – Indenização de gente do mar pela perda do navio ou naufrágio**, que pretende certificar-se de que a gente do mar seja indenizada no caso de perda do navio ou naufrágio.
- **Regra 2.7 – Níveis de guarnição**, que busca garantir que a gente do mar trabalhe a bordo de navios com pessoal suficiente para a operação do navio em condições de segurança, eficiência e proteção.
- **Regra 2.8 – Carreira e desenvolvimento de habilidades e oportunidades de emprego de gente do mar**, que procura promover a carreira e o desenvolvimento de habilidades e oportunidades de emprego de gente do mar.

Título 3: Alojamento, instalações de lazer, alimentação e serviço de mesa a bordo

- **Regra 3.1 – Alojamento e instalações de lazer**, que intenta assegurar que a gente do mar tenha alojamento e instalações de lazer decentes a bordo.
- **Regra 3.2 – Alimentação e serviço de mesa a bordo**, que visa garantir que a gente do mar disponha de alimentação e água potável de boa qualidade fornecida em condições higiênicas controladas.

Título 4: Proteção da saúde, assistência médica, bem-estar e proteção social

- **Regra 4.1 – Assistência médica a bordo e em terra**, que almeja proteger a saúde da gente do mar e assegurar-lhe pronto acesso a assistência médica a bordo e em terra.
- **Regra 4.2 – Responsabilidade dos armadores**, que se destina a certificar-se de que a gente do mar seja protegida contra as consequências de doenças, lesão, ou morte relacionadas com seu emprego.
- **Regra 4.3 – Proteção da segurança e da saúde e prevenção de acidentes**, que tem por fulcro assegurar que o ambiente de trabalho da gente do mar a bordo de navios promova a segurança e a saúde no trabalho.
- **Regra 4.4 – Acesso a instalações terrestres de bem-estar**, que pretende garantir que a gente do mar que estiver trabalhando a bordo tenha acesso a instalações e serviços em terra para proteger sua saúde e seu bem-estar.
- **Regra 4.5 – Seguridade social**, que intenta assegurar que sejam tomadas medidas no sentido de franquear o acesso da gente do mar à proteção da seguridade social.

Título 5: Cumprimento e controle da aplicação

- **Regra 5.1 – Responsabilidades do Estado da bandeira**, que se destina a garantir que todo Membro implementará suas responsabilidades decorrentes da Convenção no que diz respeito aos navios que arvoram sua bandeira.

- **Regra 5.2 – Responsabilidades do Estado controlador do porto**, que visa permitir que todo Membro cumpra suas responsabilidades conforme a Convenção, no que tange à cooperação internacional necessária para assegurar a implementação e controle da aplicação das normas da Convenção a navios estrangeiros.
- **Regra 5.3 – Responsabilidade pelo fornecimento de mão-de-obra**, que busca certificar-se de que todo membro cumpra com suas responsabilidades ao amparo da Convenção, no que tange ao recrutamento e colocação de gente do mar e a sua proteção.

A Convenção sobre Trabalho Marítimo foi aprovada durante a 94ª Conferência Internacional do Trabalho, assinada em Genebra, em 7 de fevereiro de 2006. O texto das Emendas de 2014 à Convenção sobre Trabalho Marítimo foi aprovado pela 103ª Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, em 11 de junho de 2014.

É o Relatório.

II – VOTO DA RELATORA

O trabalho no mar é atividade que envolve tipicamente perigo, isolamento e restrições. Como agravante dessas circunstâncias, os trabalhadores marítimos estiveram durante longo tempo desassistidos de qualquer instrumento legal internacional que garantisse sua proteção no patamar daquela a escudar, em geral, os trabalhadores em terra. As relações de hierarquia, regras de convivência e direitos da tripulação estiveram por muito tempo amparadas tão somente em costumes marítimos e regulamentos nacionais esparsos e precariamente aplicados nas circunstâncias da navegação internacional.

Apenas com o crescimento do comércio internacional, sobretudo a partir do século XIX, os Estados passaram a considerar a importância da padronização e regulamentação da atividade marítima, superando a noção de aplicação estritamente territorial da legislação nacional, paradigma que terminava por excluir da tutela do Estado de bandeira a tripulação e os próprios navios em alto-mar. Com a mudança dessa visão, a bandeira arvorada por um navio, antes considerada mera declaração de lealdade política e vínculo de proteção diplomática, passa a significar um elemento de conexão, de nacionalidade, com a jurisdição do Estado de registro, quando em águas internacionais, no que se concebe como o princípio da lei do pavilhão, expresso no art. 91, parágrafo 1, da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM, 1982)⁵, principal regime jurídico sobre o Direito do Mar em vigor.

Como decorrência da atribuição de nacionalidade a um navio, o Estado de registro passa a ter o dever primordial de “exercer, de modo efetivo, a sua jurisdição e seu controle em questões administrativas, técnicas e sociais sobre navios que arvoem a sua bandeira” (art. 94, par. 1, CNUDM). Em relação às questões administrativas, o Estado deve manter o controle sobre os registros, com os nomes e as características dos navios. Tecnicamente, deve garantir a segurança e a navegabilidade da embarcação. No que concerne às questões sociais, o Estado do pavilhão deve aplicar sua legislação doméstica, exercendo controle e estabelecendo condições dignas de trabalho e formação adequada à tripulação.

Entretanto, para que haja efetividade no cumprimento de tais obrigações de exercício de jurisdição, fiscalização e controle, o vínculo entre o Estado de registro e o navio deve ser substancialmente forte (art. 91, par. 1, CNUDM). Essa necessidade é por vezes eludida com a finalidade de reduzir custos tributários, trabalhistas, técnicos e ambientais, prática conhecida como uso de uma bandeira ou pavilhão de conveniência.

⁵ Promulgada pelo Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990.

O registro de embarcações em Estados diferentes daquele do armador ou do proprietário do navio, estabelecendo um vínculo artificial ou inexistente com o Estado de bandeira, envolve normalmente países que não têm condições econômicas e interesse em fiscalizar a aplicação de padrões internacionalmente aceitos de qualidade no transporte marítimo, gerando uma forma de *dumping social* lesivo à dignidade dos trabalhadores marítimos e configurando prática de concorrência desleal. Os países de registro aberto abrangem 70,2% da frota mercante mundial, incluindo muitos países em desenvolvimento, pequenas ilhas, como as Ilhas Marshall, e integrantes do grupo dos países menos desenvolvidos, como a Libéria. Para se ter dimensão da concentração do fenômeno, Panamá, Libéria e Ilhas Marshall possuem juntos 41% da tonelagem mundial, e os 10 maiores países de registros, 76,8% da frota mundial em termos de arqueação bruta. Já a maioria dos proprietários e armadores estão baseados em países desenvolvidos, em um mercado de estrutura oligopolizada e fechada.⁶

Nesse cenário de vulneração das condições de trabalho no mar, que hoje abrange mais de um milhão e meio de marítimos, deve-se reconhecer o relevante papel que tem desempenhado a Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada em 1919 pelo Tratado de Versailles, com a missão de promover o trabalho decente, com base na igualdade de oportunidades de acesso ao trabalho digno, livre e democrático por homens e mulheres, de toda e qualquer nacionalidade. Ao longo de seus quase cem anos de existência, a OIT editou dezenas de convenções e recomendações para o setor marítimo, buscando uniformizar as normas sobre trabalho marítimo e estabelecer patamares mínimos de proteção para esse grupo de trabalhadores.

Com a necessidade de atualizar esse corpo normativo às novas realidades da indústria marítima e de aumentar a sua efetividade e universalidade, a Organização edita a Convenção sobre Trabalho Marítimo (CTM), aprovada durante a 94^a Conferência Internacional do Trabalho, realizada em 2006, em Genebra.

⁶ United Nations Conference on Trade and Development. **Review of Maritime Transport 2016**. Geneva: United Nations Publication, 2016, p. 44.

A CTM consolida e atualiza 68 Convenções e Recomendações para o setor marítimo adotadas pela OIT, constituindo verdadeira “carta dos direitos do trabalhador marítimo”, pela qual se estabelecem condições decentes de trabalho em diversas áreas, com aplicação universal e uniforme, facilmente compreensível e atualizável, prestando-se, ainda, a uma efetiva implementação e controle da aplicação, por meio de sistemas de inspeções periódicas, relatórios, monitoramento e recurso a processos judiciais.

Esse marco jurídico na história laboral marítima, que contou com apoio da Federação Internacional dos Trabalhadores em Transporte (ITF), da Federação Internacional de Armadores (ISF) e da Organização Marítima Internacional (IMO), é considerado o “quarto pilar” do regime regulatório internacional para navegação de qualidade, juntamente com a Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS); a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios (MARPOL); e a Convenção Internacional sobre Padrões de Instrução, Certificação e Serviço de Quarto para Marítimos (STCW).

A Convenção sobre Trabalho Marítimo entrou em vigor em 20 de agosto de 2013, após atingir a ratificação de 30 Estados, que em conjunto representavam pelo menos 33% da arqueação bruta da frota mundial. Atualmente, a CTM foi ratificada por 88 membros da OIT que, em conjunto, representam 91% da arqueação bruta da frota mundial. É digno de nota que os Estados com a maior frota mercante, em tonelagem (Grécia, Japão, China, Alemanha e Cingapura), e os maiores Estados de registro, em tonelagem (Panamá, Libéria, Ilhas Marshall, China-Hong Kong e Cingapura), já ratificaram a Convenção. Na América do Sul, apenas a Argentina e o Chile o fizeram.⁷

Nas Regras e no Código, a Convenção sobre Trabalho Marítimo consolida um padrão de tratamento e dignidade do trabalhador marítimo, dividindo-se em 5 Títulos:

⁷ International Labour Organization. **NORMLEX Information System on International Labour Standards. Ratifications of MLC, 2006 - Maritime Labour Convention, 2006 (MLC, 2006)**. Disponível em: < <https://bit.ly/2J87Zaw>>. Acesso em: 19/10/2018; ILO. **Maritime Labour Convention, 2006**. Disponível em: <<https://bit.ly/2CT5bxN>>. Acesso em: 19/10/2018; United Nations Conference on Trade and Development. **The world maritime fleet in 2017**. Disponível em: <<https://bit.ly/2yrpGNX>>. Acesso em: 19/10/2018.

Título 1 – Requisitos mínimos para trabalhar a bordo de navios, com normas sobre idade mínima, atestado médico, formação e qualificações, contratação e colocação.

Título 2 – Condições de emprego, que traz regras sobre acordos de emprego de gente do mar, salário, horas de trabalho e horas de descanso, direito a férias, repatriação, indenização de gente do mar pela perda do navio ou naufrágio, níveis de guarnição, carreira e desenvolvimento de habilidades e oportunidades de emprego de gente do mar.

Título 3 – Alojamento, instalações de lazer, alimentação e serviço de mesa a bordo.

Título 4 – Proteção da saúde, assistência médica, bem-estar e proteção social, que regula a assistência médica a bordo e em terra, a responsabilidade dos armadores, a proteção da segurança e da saúde e prevenção de acidentes, o acesso a instalações terrestres de bem-estar, e o acesso à seguridade social

Título 5 – Cumprimento e controle da aplicação, que normatiza a responsabilidades do Estado da bandeira, a do Estado controlador do porto e a responsabilidade pelo fornecimento de mão-de-obra,

Dentro das responsabilidades do Estado de bandeira, a Convenção demanda que todo membro deve exigir que os navios que arvoem sua bandeira, possuam arqueação bruta igual ou superior a 500 e operem em viagens internacionais ou a partir de um porto ou entre portos de outros países levem a bordo e mantenham atualizado um certificado de trabalho marítimo, atestando que as condições de trabalho e de vida da gente do mar no navio – inclusive medidas destinadas a assegurar o cumprimento contínuo das disposições adotadas, a serem incluídas na declaração de conformidade com o trabalho marítimo – foram inspecionadas e satisfazem as exigências da Convenção e da legislação nacional. O certificado de trabalho marítimo deve ser emitido, após inspeção, por autoridade competente ou por uma organização reconhecida e devidamente autorizada, tendo validade máxima de 5 anos e sujeito a inspeção intermediária, com intervalo nunca maior do que 3 anos.

A declaração de conformidade com o trabalho marítimo terá uma parte emitida pela autoridade competente ou organização reconhecida – que identificará a lista de itens a serem inspecionados, os requisitos nacionais que incorporam as disposições relevantes da CTM, os requisitos específicos para o navio e eventuais isenções concedidas pela autoridade competente – e uma parte elaborada pelo armador, que identificará as medidas tomadas para assegurar a conformidade contínua com os requisitos nacionais entre as inspeções e as medidas propostas para assegurar o aprimoramento contínuo.

Os resultados de todas as inspeções subsequentes ou de outras verificações realizadas em relação a determinado navio e quaisquer deficiências detectadas durante alguma verificação serão registrados, juntamente com a data em que as deficiências detectadas foram sanadas. Esse registro, acompanhado de uma tradução em inglês, caso o original não seja nessa língua e desde que o navio realize viagens internacionais, será incluído na declaração de conformidade do trabalho marítimo ou a ela anexado, ou disponibilizado de alguma outra maneira à gente do mar, aos inspetores do Estado da bandeira, aos funcionários habilitados em Estados dos portos e a representantes de armadores e de gente do mar.

Todo Membro deve, ainda, se assegurar, por meio de um sistema efetivo e coordenado de inspeções regulares, monitoramento e outras medidas de controle, de que os navios que ostentam sua bandeira cumprem com os dispositivos da Convenção, da forma implementada na legislação e nos regulamentos nacionais. Providências apropriadas devem ser tomadas para assegurar que os inspetores tenham formação, competência, mandato, atribuições, condição jurídica e independência necessários.

Se um Membro receber uma queixa que não considere manifestamente infundada ou se obtiver prova de que um determinado navio que arvore sua bandeira não está em conformidade com os dispositivos da Convenção ou que há sérias deficiências na implementação das medidas relacionadas na declaração de conformidade do trabalho marítimo, o Membro tomará as providências necessárias para investigar a questão e assegurará que providências serão tomadas para sanar quaisquer deficiências detectadas,

garantido o direito de recurso a uma autoridade judicial ou administrativa, o sigilo da fonte de qualquer queixa ou reclamação, a duração razoável dos trâmites de fiscalização, bem como a indenização por perdas ou danos incorridos por causa do exercício errôneo da autoridade dos inspetores.

A CTM estipula, além disso, que todo Membro exija que os navios que arvorem sua bandeira tenham procedimentos de bordo para uma tramitação justa, eficaz e ágil de queixas de gente do mar que alegarem infrações das disposições da Convenção, proibida a vitimização da gente do mar por ter apresentado uma queixa e garantido o direito de ser acompanhada ou representada durante a tramitação da queixa.

Quanto à responsabilidade do Estado controlador do porto, a Convenção determina que todo navio estrangeiro que, no desenrolar normal de sua atividade ou por motivos operacionais, fizer escala no porto de um Membro poderá estar sujeito à inspeção a fim de verificar sua conformidade com os dispositivos da Convenção no que tange às condições de trabalho e de vida da gente do mar no navio. Todo Membro aceitará o certificado de trabalho marítimo e a declaração de conformidade do trabalho marítimo como presunção, salvo prova em contrário, de conformidade com os dispositivos da Convenção.

Entretanto, se constatado, durante a inspeção de rotina: a) que os documentos exigidos não são apresentados ou mantidos ou que seu conteúdo é falso, ou que os documentos apresentados não contêm a informação exigida pela Convenção ou são inválidos por outros motivos; ou b) que há motivos claros para crer que as condições de trabalho e de vida a bordo do navio não estão em conformidade com os dispositivos da Convenção; ou c) que existem motivos razoáveis para crer que o navio trocou de bandeira a fim de se eximir da conformidade com a Convenção; ou d) que há uma queixa que alega que certas condições de trabalho e de vida a bordo do navio não estão em conformidade com os dispositivos da Convenção, uma inspeção mais minuciosa será realizada para averiguar as condições de trabalho e de vida a bordo do navio. Essa inspeção será realizada quando se crer que as condições de trabalho e de vida supostamente deficientes poderiam constituir um nítido perigo para a segurança, saúde ou proteção da gente do mar ou quando o funcionário

habilitado encontrar motivos para crer que as deficiências constituem uma grave infração dos dispositivos da Convenção.

Se, após uma inspeção mais pormenorizada, ficar constatado que as condições de trabalho e de vida no navio não estão em conformidade com os dispositivos da Convenção, o funcionário habilitado imediatamente levará as deficiências ao conhecimento do capitão do navio, determinando o prazo para sua correção e, se as deficiências são significativas ou se elas estiverem relacionadas com queixas específicas, levará essas deficiências ao conhecimento das organizações de armadores e de gente do mar pertinentes no Membro em que a inspeção tiver sido realizada, podendo ainda: notificar um representante do Estado da bandeira; e transmitir as informações relevantes às autoridades do próximo porto de escala. Nos casos mais graves, o navio poderá ser retido enquanto não for sanada a falta ou enquanto não se houver concordado com um plano de ação para retificar essa falta, procedendo-se à notificação do Estado de bandeira e franqueando-se acesso a representante do Estado de bandeira para comparecer ao local. As organizações de armadores e de gente do mar pertinentes no Estado que controla o porto no qual a inspeção tiver sido realizada também serão informadas. A fiscalização respeitará o princípio da proporcionalidade quanto à natureza e gravidade das possíveis infrações, buscará envidar todos os esforços para evitar que um navio seja indevidamente detido ou retido, caso em que o prejudicado fará jus a indenização por eventuais perdas ou danos incorridos.

Um dos aspectos mais relevantes para se garantir um equilíbrio comercial entre operadores de países-membros e de países que não são partes da Convenção é a incorporação do princípio do tratamento não mais favorável (art. V, par. 7, CTM), segundo o qual os navios registrados em Estados não ratificantes também se submetem a inspeções, fiscalizações e sanções nos portos dos Estados ratificantes quanto ao cumprimento das normas protetivas da gente do mar incorporadas na CTM. Desse modo, os Membros da Convenção poderão inspecionar navios de quaisquer nacionalidades que façam uso de seus portos, no que diz respeito às condições de trabalho a bordo. Além do equilíbrio comercial, essa norma, ao buscar condições dignas de trabalho a todos os

trabalhadores marítimos, e não apenas aos nacionais do Estado de bandeira, indiretamente protege os próprios nacionais, pois tende a elevar universalmente os patamares de contratação e condições de trabalho, valendo-se, ademais, dos serviços de inspeção de outros países para proteger seus marítimos no estrangeiro.

Deve-se ressaltar que, embora o Brasil ainda não tenha ratificado a Convenção, o Ministério do Trabalho e Emprego já verificou, por meio de estudos comparativos realizados pela Comissão Permanente Nacional Aquaviária – CPNA, que é realizado, em âmbito nacional, a necessária inspeção do trabalho, e que as demais regras da Convenção também são atendidas pela CLT e pelas Normas da Autoridade Marítima – NORMAM, questões essas que, estamos certos, serão analisadas pormenorizadamente pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP. A se confirmar o parecer desse estudo comparativo da CPNA, não se vislumbrarão, portanto, grandes e urgentes alterações a serem realizadas internamente a fim de se atender às obrigações da Convenção, o que vem a reforçar a necessidade da pronta aprovação congressional e adesão do Brasil à CTM, de modo a garantir a conformidade da frota mercante brasileira ao sistema de certificação e inspeção em condições internacionalmente competitivas.

Por derradeiro, apontamos que, no que concerne aos trabalhadores marítimos submetidos à ordem jurídica brasileira, a internalização da Convenção sobre Trabalho Marítimo se harmonizará com o princípio da aplicação das normas laborais mais benéficas. Dessa maneira, no confronto entre uma norma laboral da Convenção e outra do direito pátrio que apresentem patamares protetivos distintos, prevalecerá aquela mais benéfica ao trabalhador. Esse princípio, prestigiado pela própria Constituição da OIT, é retomado no preâmbulo da Convenção sobre Trabalho Marítimo:

Relembrando o parágrafo 8º do Artigo 19 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho, que determina que, de modo algum a adoção de qualquer Convenção ou Recomendação pela Conferência ou a ratificação de qualquer Convenção por qualquer Membro poderá afetar lei, decisão, costume ou acordo que assegure condições mais favoráveis aos trabalhadores do que as condições previstas pela Convenção ou Recomendação;

Feitas essas considerações, reputamos que a Convenção sobre Trabalho Marítimo terá o condão de incrementar as relações do Brasil com outros países da comunidade marítima e com outros membros da OIT, agilizar e facilitar a movimentação de embarcações de bandeira brasileira em portos estrangeiros e garantir a aderência do Brasil e do setor marítimo nacional aos patamares globais da navegação internacional de qualidade e da promoção do trabalho decente para todas as categorias de trabalhadores, quer nacionais, quer estrangeiros.

Por essas razões, voto pela **APROVAÇÃO** do texto da Convenção sobre Trabalho Marítimo – CTM, 2006, aprovado durante a 94ª Conferência Internacional do Trabalho, assinado em Genebra, em 7 de fevereiro de 2006, conforme as Emendas à Convenção sobre Trabalho Marítimo aprovadas durante a 103ª Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, em 11 de junho de 2014, nos termos do projeto de decreto legislativo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputada BRUNA FURLAN
Relatora

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2017**
(MENSAGEM Nº 140, DE 2017 E MENSAGEM Nº 499, DE 2018)

Aprova o texto da Convenção sobre Trabalho Marítimo – CTM, 2006, aprovado durante a 94ª Conferência Internacional do Trabalho, assinado em Genebra, em 7 de fevereiro de 2006, conforme as Emendas à Convenção sobre Trabalho Marítimo aprovadas durante a 103ª Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, em 11 de junho de 2014.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto da Convenção sobre Trabalho Marítimo – CTM, 2006, aprovado durante a 94ª Conferência Internacional do Trabalho, assinado em Genebra, em 7 de fevereiro de 2006, conforme as Emendas à Convenção sobre Trabalho Marítimo aprovadas durante a 103ª Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, em 11 de junho de 2014.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão da referida Convenção, assim emendada, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputada BRUNA FURLAN
Relatora