

A responsabilidade dos navios que arvoram bandeira de conveniência

Claudia Ligia Miola Lima

O navio quando obtém o registro de propriedade está submetido às leis inerentes à bandeira e pode gozar dos benefícios próprios daquele Estado, tendo em vista que a embarcação adquiriu nacionalidade, diante disso é considerada uma extensão do território.

Registrada a embarcação, o navio ganha a nacionalidade e o direito de içar a bandeira do Estado de registro, o que lhe dá a proteção em alto-mar entre outras vantagens inerentes a nacionalidade adquirida, o que faz da embarcação parte integrante do território. Assim, esta tem o dever de cumprir as leis e convenções internacionais ratificadas pelo Estado de Registro.

Nesse sentido:

O pavilhão nacional, que o navio arvora, simboliza sua nacionalidade e indica o Estado a cujo regime jurídico está submetido e é nessa idéia que se considera o navio como porção flutuante ou como prolongamento do país a que pertence, e de que defluem conseqüências consideráveis. Primordialmente, tem direito à proteção das autoridades administrativas, civis e militares, do país a que pertence, assistência dos navios de sua marinha de guerra, devendo reciprocamente, obediência às ordens do Governo, submissão à vigilância dos navios de guerra e às instruções dos seus agentes consulares.” (Azevedo Santos, 1968, p.43)¹”

Na mesma linha:

“O direito internacional reconhece a jurisdição do Estado sobre os navios arvorando a sua bandeira, bem como sobre as pessoas que nestes se encontrem, e o navio como propriedade de seus nacionais.”²

E ainda:

“Os navios em alto-mar encontram-se sujeitos à jurisdição do Estado cujo pavilhão arvoram. Esta norma se aplica a todos os navios.”³

¹ MARTINS, Eliane Maria Octaviano. *Curso de direito marítimo*, v.1, 3.ed. Barueri, Manole, 2008.

² G. E. do Nascimento e Silva, Hildebrando Accioly, Paulo Borba Casella. *Manual de direito internacional público*, 17.ed. São Paulo, Saraiva, 2009.

Vamos entender o que é jurisdição internacional para posteriormente compreendermos bandeira de conveniência. Jurisdição internacional é aquela que possibilita determinarmos qual lei será aplicada quando temos conflitos entre dois ou mais países, e ainda quem tem a competência para aplicá-la e julgá-la.

Diante desse conflito de legislações, o direito internacional veio para solucionar o problema e determinou que se aplicasse a lei da bandeira do país da embarcação. As leis da bandeira imperam no navio sempre que ele estiver em águas nacionais daquela bandeira ou em águas internacionais. Agora se o navio está em águas territoriais de outro país, esse responde de acordo com as leis daquele país; ou ainda, se o navio for um navio militar ou de natureza científica governamental, impera sempre a bandeira do país de origem (ainda que ele esteja em águas territoriais de outro país).

Diante disso, forçoso esclarecer que a proteção diplomática está atrelada ao aspecto ligado ao direito internacional.

A Convenção das Nações Unidas sobre Direitos do Mar (CNUDM) traz em um dos seus dispositivos que deve existir um elo entre o Estado do pavilhão e o navio, além de estabelecer requisitos necessários para se adquirir a nacionalidade de um navio para o registro dos navios naquele determinado território e o direito de arvorar a sua bandeira.

Diante desses pressupostos estabelecidos pelos diversos países para se conseguir o registro da embarcação, classificamos esses registros em Nacionais e Abertos.

Consideramos Registro Nacional aquele em que o Estado concede a bandeira e mantém um controle efetivo sobre os navios por ele registrados, condicionando a legislação vigente naquele país.

Já os Registros Abertos se dividem em Bandeira de Conveniência e Segundo Registro, nesse artigo trataremos especificamente de Bandeira de Conveniência.

Os Registros de Bandeira de Conveniência, também denominadas registros independentes, de complacência ou de favor, caracterizam-se por oferecerem mais facilidade

³ MELLO, Celso D. de Albuquerque, *Curso de direito internacional público*, 14.ed. Rio de Janeiro, Renovar, 2002.

para o ato do registro, exigências mais brandas no âmbito fiscal e a imposição também mais branda do vínculo entre o Estado e o navio.

É complicada e complexa a questão da caracterização da responsabilidade do Estado de Bandeira de Conveniência decorrente de acidente marítimo, tendo em vista que ao possibilitar o Registro Aberto não se exige nenhum vínculo simples entre o armador, proprietário, comunidade e o pavilhão do navio. Diante da não imposição deste vínculo não há um controle exercido pelo Estado de Registro sobre o navio, sequer o Estado faz parte da comunidade jurídica internacional, ou seja, não são signatários das Convenções Internacionais que regem o direito marítimo, e como regra, adotam legislações mais liberais em detrimento da segurança da navegação devido à falta de fiscalização freqüente. A consequência dessas bandeiras de conveniência é a exoneração dos participantes de uma possível responsabilidade penal, civil e ambiental.

Em relação à responsabilidade decorrente de acidentes marítimos que provoquem danos ambientais, civis ou mesmo com repercussões penais, o entendimento de hoje é de que o capitão do navio, o seu proprietário e os seus asseguradores respondem nas especificidades do Direito Internacional Público e Privado, Direito Internacional do Meio Ambiente, além disso todos os Estados que sejam signatários ou não das Convenções Internacionais devem prevenir qualquer atentado ao meio-ambiente, pois trata-se de bem que pertence a toda humanidade.

Mesmo quando se trata de Registros Abertos, ou seja, de bandeira de conveniência, a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar III, declara através do Princípio da Efetividade que se deve exercer de forma efetiva e concreta o controle e a governança do navio, ficando sujeito o país a inabilitação do registro. Ainda no mesmo diploma legal traz o Princípio da Cooperação Internacional, no qual todos os Estados independentemente das convenções que seguirem devem cooperar entre si para tomar as medidas adequadas no âmbito nacional para que se tenha um reflexo internacional, tudo isso em relação a conservação dos recursos vivos do mar.

Ainda nessa toada, a Convenção de Montego Bay estabelece em seu artigo 211, inciso 3, que toda poluição causada por qualquer navio estrangeiro, seja ele de bandeira de conveniência ou não, é responsabilidade do Estado, que deve estabelecer requisitos especiais

para prevenir, reduzir e controlar a poluição do meio marinho, como condição para a admissão de embarcações estrangeiras nos seus portos ou nas suas águas interiores ou para fazerem escala nos seus terminais.

A Convenção de Montego Bay fala sobre a responsabilidade penal no seu artigo 230, incisos 1 e 2, admitindo a responsabilidade daqueles que violam, infringem ou desrespeitam regulamentos nacionais ou normas internacionais de prevenção, redução e controle da poluição marinha, mas a imposição é apenas pecuniária.

Tendo em vista a ausência de legislações adequadas para responsabilizar os Estados de registros abertos, a comunidade internacional visando amenizar os desastres ambientais causados pelas embarcações com bandeira de conveniência vêm implementando acordos regionais que visam exercer o controle tanto pelos Estados de Porto como pelos Estados Costeiros, a fim de delimitar a atuação dos navios que arvoram as bandeiras de conveniência, forçando-os a se adequarem ao sistema internacional de segurança marítima.

Foram tomadas algumas medidas com o escopo de que os Estados de registro aberto não possam mais alegar não serem obrigados a seguir os ditames das legislações internacionais, entre estas uma ganhou maior destaque que é o Memorando Entendimento sobre o Controle dos Navios pelo Estado do Porto, o qual procura harmonizar as práticas de inspeção das administrações nacionais e prevê um controle de pelo menos 25% dos navios estrangeiros que entram nos portos, decorrendo daí a publicação das “listas negras” dos navios suspeitos de estarem infringindo normas internacionais de segurança marítima, com a identificação dos armadores e das deficiências constatadas. Podendo levar o pedido de proscrição dos portos europeus caso permita que um navio inadequado trafegue suas águas, diante dessas dificuldades que estão sendo criadas pelos Estados de Registros Nacionais, as embarcações com bandeira de conveniência estão aos poucos sendo proibidas de aportar em terminais e portos internacionais, devido as suas ilegalidades, com isso diminuem-se os riscos dos desastres ambientais.

Assim à luz dos Princípios Internacionais ao ocorrer um acidente marítimo com um navio que cause dano ambiental deve ser reconhecida a responsabilidade dos Estados que de alguma forma participaram da aventura marítima, que por omissão deixaram de exercer

eficientemente o seu dever de fiscalizar e controlar as embarcações que trafegam em seus mares esteja sob seu registro ou aporem em seus cais, uma vez que é obrigação de todos, em cooperação, prevenir e reduzir os danos ao meio marinho.

O objetivo de um navio adotar a Bandeira de Conveniência consiste em estratégia empresarial que visa maior eficiência e lucratividade, uma vez que com isso tem-se a facilitação da competitividade do navio, e o valor do custo do fretamento é mais barato, haja vista a não aplicação de normas jurídicas. Ao contrario do que acontece com os registros nacionais nos quais se tem uma maior segurança da navegação e com isso há um encarecimento do custo do frete, além de se sujeitarem às normas tributárias, trabalhistas e do meio ambiente o que aumenta ainda mais o custo do fretamento daquela embarcação e a lucratividade é menor, devido às exigências que o navio deve se adequar para conseguir o seu registro e poder assim navegar.

Conclui-se então que o uso das bandeiras de conveniência é um meio de o proprietário alcançar lucros e facilidades fiscais, além de vislumbrar vantagens jurídicas no tocante à frágil aplicação das normas legais. Resta claro que esse registro é conveniente para o proprietário do navio, e não para o Estado, porque o Estado de registro não internaliza nenhum capital e sequer tal fato contribui para o comércio exterior daquele determinado país.

Bibliografia:

ANGHER, Anne Joyce. Vade Mecum: acadêmico de direito. 10. Ed. – São Paulo: Rideel, 2010.

G. E. do Nascimento e Silva, Hildebrando Accioly, Paulo Borba Casella. Manual de direito internacional público. 17.ed. São Paulo, Saraiva, 2009.

MARTINS, Eliane M. Octaviano. Curso de Direito Marítimo. v.1, 3.ed. Barueri, Manole, 2008.

MARTINS, Eliane M. Octaviano. Propriedade de navios e a adoção de bandeira de conveniência. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, 69, 01/10/2009 [Internet]. Disponível em

http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6840. Acesso em 28/11/2010.

MELLO, Celso D. de Albuquerque, Curso de direito internacional público. 14.ed. Rio de Janeiro, Renovar, 2002.

SANTOS, Mario Ferreira. Registro de Navios e Bandeiras de Conveniência. [Internet]. Disponível em: www.teleley.com/articulos/art-naviosbra.pdf Acesso em 23/11/2010

SCHURKIM, Nadia Vitoria. Responsabilidades dos estados nos acidentes marítimos – o problema das bandeiras de conveniência. Disponível em: www.portogente.com.br/arquivos/arq_688_respeitados.doc Acesso em 09/12/2010.