

Minuta

PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 651, de 2019 (PDC nº 1101/2018), da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CD), que *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.*

Relator: Senador **FLÁVIO BOLSONARO**

I – RELATÓRIO

Vem para análise desta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo nº 651, de 2019, o qual tem por objetivo aprovar *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 texto emendado da citada Convenção foi remetido ao crivo do Congresso Nacional por meio da Mensagem Presidencial nº 499, de 11 de setembro de 2018. Acompanha a mensagem a Exposição de Motivos Interministerial nº 238, de 28 de agosto de 2018, dos Ministros de Estado das Relações Exteriores, do Trabalho e da Defesa, na qual se destaca que:

(...) A Convenção estabelece direitos a condições decentes de trabalho em diversas áreas e busca ser aplicável internacionalmente de modo uniforme, bem como facilmente compreensível e atualizável. Foi criada para se tornar o quarto pilar do regime



SF/19498.86117-99

regulatório internacional para navegação de qualidade, complementando as Convenções-chave da Organização Marítima Internacional (OMI).

...

3. (...) A OIT tem buscado promover a uniformização das normas sobre trabalho marítimo e o estabelecimento de patamares mínimos para este grupo de trabalhadores desde sua criação, em 1919. Aprovou, ao longo de quase um século, mais de 60 convenções sobre o assunto. No entanto, tendo sido constatada a falta de uniformidade das normas para essa categoria cuja natureza do trabalho envolve o deslocamento constante, inclusive internacional, a organização decidiu adotar convenção que pudesse atualizar e consolidar condições mínimas de trabalho que poderiam ser utilizadas por todos os Estados-membros.

4. A Convenção sobre Trabalho Marítimo é inovadora em seu formato e estrutura, ao dispor de normas de aplicação obrigatória acompanhadas de orientações para sua implementação. Diferencia-se de outras convenções da OIT nos procedimentos de emenda e no estabelecimento de um sistema de certificação das condições de trabalho dos trabalhadores marítimos.

Segundo nota explanatória, que não integra o texto da Convenção, esta consiste em três partes: Artigos, Regras e Códigos.

Artigos e Regras se destinam a fixar direitos e princípios fundamentais e as obrigações básicas dos Membros da Convenção. O Código traz os detalhes da implementação das Regras, dividindo-se em Parte A, que contém normas obrigatórias, e Parte B, com diretrizes não obrigatórias.

As Regras e o Código estão dispostos em cinco Títulos, a saber: 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.

Por derradeiro, as citadas notas explicitam as três finalidades principais da Convenção: i) estabelecer, nos Artigos e nas Regras, um conjunto sólido de direitos e princípios; ii) permitir, por meio do Código, um grau considerável de flexibilidade na forma como os Membros implementam esses direitos e princípios; e iii) assegurar que o cumprimento e o controle da aplicação dos direitos e princípios ocorram de maneira apropriada.



A matéria foi recebida em 7 de outubro por esta Casa. Na mesma data, foi despachada para ser apreciada nesta Comissão, onde me coube a relatoria.

Até o momento, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional opinar sobre proposições referentes aos atos e relações internacionais, conforme o art. 103, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Inexistem vícios de juridicidade na proposição. No que diz respeito a sua constitucionalidade, ela atende o disposto no art. 49, I, e no art. 84, VIII, da Constituição Federal (CF).

Ademais, as finalidades da Convenção dão concretude ao disposto no art. 4º, IX, da CF, que estabelece que o Brasil rege suas relações internacionais pelo princípio da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade.

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, concluída em Montego Bay, Jamaica, em 10 de dezembro de 1982, incorporada ao direito interno brasileiro por meio da edição do Decreto nº 1.530, de 22 de junho de 1995, ao tratar dos deveres do Estado de bandeira, determina que “todo Estado deve exercer, de modo efetivo, a sua jurisdição e seu controle em questões administrativas, técnicas e **sociais** sobre navios que arvoem a sua bandeira” (Artigo 94).

Porém, o disposto na Convenção de Montego Bay evidentemente não afasta a possibilidade de uso de subterfúgios a fim de escapar da aplicação de normas trabalhistas mais rigorosas. Em outras palavras, nada impede que se busque o registro da embarcação perante Estados em que essas normas sejam mais brandas, com o estabelecimento de vínculos artificiais entre a embarcação, o armador e o Estado de registro.

Desse modo, é salutar o esforço da Organização Internacional do Trabalho (OIT) em regulamentar as questões atinentes às normas trabalhistas para o trabalhador marítimo, visando à proteção de um mínimo de direitos para essa categoria.



No entanto, como destacado na justificação, são mais de 60 convenções aprovadas com esse intuito, o que dificulta sua aplicação e requer maior sistematização das normas a fim de garantir-lhes efetividade.

A presente Convenção surge nessa esteira, como ressaltado na Nota Técnica SEI nº 438/2019/STRAB/SEPRT-ME, do Ministério da Economia em anexo, revestindo-se, assim, de extrema importância nesse mundo cada vez mais globalizado, razão pela qual merece aprovação parlamentar.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Decreto Legislativo nº 651, de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**Projeto de Decreto Legislativo
nº 1101/2018.**

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.

Processo SEI nº
12100.104167/2019-18



SF/19498.86117-99

I - Introdução

1. Trata-se do Projeto de Decreto Legislativo nº 1101/2018, com vistas a aprovar o texto da Convenção sobre Trabalho Marítimo - CTM, de 2006, aprovado durante a 94ª Conferência Internacional do Trabalho, assinado em Genebra, em 7 de fevereiro de 2006, conforme Emendas à Convenção sobre Trabalho Marítimo aprovadas durante a 103ª Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, em 11 de junho de 2014.
2. O Projeto foi aprovado pelo Plenário da Câmara dos Deputados em 3/10/2019 e encaminhado ao Senado Federal, onde passou a tramitar como Projeto de Decreto Legislativo nº 651/2019. Atualmente, encontra-se na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional daquela Casa Legislativa.
3. Instada a se manifestar, a Coordenação-Geral de Normas emitiu a Nota Técnica nº 900/2019 (SEI nº 3910485).
4. Cumpre informar que esta Assessoria havia emitido a Nota nº 355/2019 (3920487) a respeito do tema. No entanto, em função da manifestação

da Coordenação-Geral de Políticas Públicas e Modernização Trabalhista por meio da Nota Técnica nº 1008/2019 (3924062), entendeu-se pertinente a emissão do presente parecer.

II - Análise

5. Em sua manifestação, a Coordenação-Geral de Normas consignou o que segue:

De início, faz-se mister assentar que o convênio internacional que ora se debruça apresenta rol extenso de direitos dos trabalhadores do mar. Nesse sentido, não se pode negar que o Estado deve buscar conferir equilíbrio à relação capital-trabalho a alcançar, na perspectiva material, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, que são os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Nessa perspectiva, tem-se que o recebimento da convenção em epígrafe no âmbito do ordenamento jurídico viabilizará a inserção do Brasil no segmento marítimo com maior contundência, é dizer: além de abraçar regras nacionais de direito do trabalho, dialogará com normas de direito internacional sobre a mesma disciplina.

De mais a mais, consigna-se que o diploma internacional buscou organizar em um único texto, uma diversidade de situações voltadas aos trabalhadores do mar. Tal medida, por representar uma consolidação de dispositivos em um único diploma, facilita sobremaneira a aplicação do ordenamento jurídico nas diversas situações ocorridas no cotidiano da atividade.

Noutro prisma, reconhece-se que a conjuntura protetiva estampada na Convenção do Marítimo entrega para o segmento alto grau de respeito e guarda plena sintonia com os cânones mais relevantes do ordenamento jurídico brasileiro, em especial o respeito ao disposto no art. 7º da Constituição Federal de 1988.

De se consignar, também, que o art. 2º da convenção, tendo o escopo principal de não deixar dúvidas quanto à leitura que se deve fazer sobre as diversas definições necessárias que o segmento ostenta, apresenta uma série de conceitos vinculados à gente do mar, tudo a conferir o mais elevado grau de segurança jurídica ao país aderente da retromencionada convenção.

Especificamente, verifica-se que a Convenção Internacional sobre Trabalho Marítimo apresentou um texto capaz de repetir muitos



direitos já consagrados no âmbito do ordenamento jurídico. Exemplo disso, é o exposto na letra *a* do art. III do referido convênio, que faz clara menção ao respeito à liberdade sindical, adicionando, inclusive, uma das principais competências das entidades sindicais, qual seja, a realização de negociação coletiva, grandes baluartes do ordenamento jurídico brasileiro que, inclusive, têm recebido os influxos necessários para fins de se entregar maior densidade aos referidos postulados constitucionais.

Já o art. IV aborda tanto os direitos a serem usufruídos durante a relação empregatícia quanto os direitos sociais voltados a todo o segmento. Nessa seara, é possível observar regras tangentes ao local de trabalho, que deve ser seguro e protegido, no qual se cumpram as normas de segurança, entre outras salvaguardas da mesma estirpe.

Noutra oportunidade, o texto reforça a necessidade de se zelar pela eliminação de todas as formas de trabalho forçado. Enfatiza, ainda, a necessidade de se materializar a efetiva abolição do trabalho infantil e, de maneira contundente, registra o compromisso de se eliminar qualquer discriminação em matéria de emprego e profissão.

Em outra frente de abordagem, notadamente à relacionada aos títulos da convenção, o texto apresenta de maneira bastante detalhada regramentos relacionados à idade mínima do trabalhador em navios, apresentação de atestado médico para certificar a aptidão do trabalhador para a realização de tarefas a bordo de embarcação, formação e qualificações necessárias para o trabalhador desempenhar suas tarefas, formas de contratação dos trabalhadores, entre outras singularidades ligadas ao segmento. (Título 1)

O convênio também traz à lume um título específico (Título 2) voltado às regras sobre condições de emprego. Nele, são abordadas regras contratuais, registro do trabalhador, salário, jornada de trabalho, períodos de descanso, férias, indenização no caso de perda do navio ou naufrágio, níveis de tripulação, entre outras situações.

Não menos importante, há outros títulos voltados à observância das condições de trabalho no âmbito do segmento em destaque. Nesse sentido, o Título 3 é o grande destaque, tendo em vista que aborda normas relacionadas ao alojamento, instalações de lazer, alimentação e serviço de mesa a bordo. Demais disso, a convenção não deixou de registrar as tão necessárias normas aptas a garantir a



proteção da saúde, atendimento médico, bem-estar e proteção social. (Título 4)

O Título 5, por sua vez, notabilizou-se por emprestar ao diploma internacional maior robustez no que diz respeito ao cumprimento e controle de seus termos. Em suma, assentou as regras relacionadas à responsabilidade dos Membros de implementar e aplicar integralmente e, mais ainda, de controlar a aplicação dos princípios e direitos estabelecidos nos artigos da Convenção e as obrigações particulares definidas nos Títulos 1, 2, 3 e 4.

No campo da implementação, o texto demonstra uma forma de proceder que gera um determinado nível de conforto para o Estado que pretenda inserir o conjunto normativo no âmbito da lei interna. É nesse contexto, inclusive, a abordagem apresentada no âmbito do parecer dado pela Deputada Bruna Furlan, quando do exame do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.101, de 2018, senão vejamos:

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.

Ante o exposto, compreende-se ser salutar o apoio à continuidade do trâmite necessário à incorporação da Convenção sobre Trabalho Marítimo no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro.

6. No mesmo sentido, a Coordenação-Geral de Políticas Públicas e Modernização Trabalhista sugeriu a aprovação do Projeto de Decreto Legislativo, de forma a possibilitar futura ratificação. Na ocasião, entendeu que a proposta vai ao encontro das políticas públicas de proteção ao trabalho marítimo, bem como ao desenvolvimento das normas de relações de trabalho de toda gente do mar. Da manifestação da CGPPMT, destaca-se:



Em relação aos 16 artigos iniciais, apenas os artigos III e IV, estão relacionados à direitos e princípios fundamentais, sendo que o restante define alguns conceitos necessários à compreensão do texto e outros dizem respeito à implementação, entrada em vigor, denúncia e outros aspectos operacionais da convenção.

O texto dos artigos que se reputa relevantes para a presente análise, são os seguintes, *in verbis*:

DIREITOS E PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Artigo III

Todo Membro certificar-se-á que os dispositivos de sua legislação respeitam, no contexto desta Convenção, os direitos fundamentais referentes à

- a) liberdade de associação e liberdade sindical e o 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.*

DIREITOS NO EMPREGO E DIREITOS SOCIAIS DA GENTE DO MAR

Artigo IV

- 1. Toda gente do mar tem direito a um local de trabalho seguro e protegido no qual se cumpram as normas de segurança.*
- 2. Toda gente do mar tem direito a condições justas de emprego.*
- 3. Toda gente do mar tem direito a condições decentes de trabalho e de vida a bordo.*
- 4. Toda gente do mar tem direito a proteção da saúde, assistência médica, medidas de bem-estar e outras formas de proteção social.*
- 5. Todo Membro assegurará, nos limites de sua jurisdição, que os direitos de emprego e direitos sociais da gente do mar, a que se referem os parágrafos precedentes deste Artigo serão plenamente implementados conforme requer esta Convenção. Salvo disposição em contrário nesta Convenção, essa implementação poderá ser assegurada por meio de leis ou regulamentos nacionais, acordos e convenções coletivas, pela prática ou outras medidas aplicáveis.*

Em relação aos princípios expostos, vê-se claramente que são princípios já adotados no Brasil.

A exceção fica por conta da liberdade de associação e liberdade sindical constante do Art. III,

a. Com efeito, no preâmbulo da convenção de n. 186, que ora se analisa, há a afirmação de que o texto é inspirado em várias outras



convenções, entre elas a de n. 87, que cuida da "Liberdade Sindical e Proteção ao Direito de Sindicalização", não ratificada pelo Brasil.

Nesse ponto, apesar da nossa Constituição Federal estabelecer o princípio da liberdade sindical no *caput* do artigo 8º e inciso I, no inciso II do mesmo artigo estabelece o princípio da unicidade sindical, que contém norma impossibilitando a criação de dois sindicatos, representando uma mesma categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, a qual não poderá ser inferior a de um município. Trata-se de razoável limitação ao poder de se sindicalizar. Assim, referido dispositivo, pode ser considerado como contrário ao princípio previsto no art. III, *a* da Convenção Sobre Trabalho Marítimo, na dimensão esperada pela Organização Internacional do Trabalho para a liberdade sindical.

A aprovação do presente decreto pelo poder legislativo deve levar em conta essa possível incompatibilidade entre o texto da convenção e o princípio da unicidade sindical, bem como os esforços que serão necessários para a adequação do texto constitucional à Convenção 186 a fim de dirimir essa incompatibilidade.

Entretanto, essa questão não impede a princípio a aprovação do Decreto, que se apresenta como uma autorização à ratificação da Convenção, não causando, *a priori*, incompatibilidade de normas antes da publicação do Decreto Presidencial após o ato de ratificação.

7. Quanto ao mérito da aprovação da convenção, a CGPPMT registrou o que segue:

A atividade comercial objeto da convenção, qual seja, atividade desenvolvida por navios de propriedade privada ou pública ocupados em atividade comercial (à exceção de pesca e embarcações tradicionais) é atividade globalizada por natureza, o que, por conveniência, demanda regras aplicáveis a várias nações. A convenção visa unificar diversos tratados já existentes sobre trabalho marítimo, estabelecendo, ainda, critérios rígidos de fiscalização, em que cada Estado Membro será competente para fiscalizar, no seu território, embarcação de país signatário.

Ela procura também atacar o problema existente no mundo a respeito da utilização de bandeira de países em que a legislação é mais permissiva, visado afastar as normas trabalhistas mais rigorosas.

Com efeito, estabelece que Artigo V, 7, que navios de países que não sejam membros não recebam tratamento mais favorável do que os navios que arvoram bandeira de estado membro.



Busca, ainda, vincular fortemente a bandeira do navio ao efetivo exercício da atividade pelo país membro, punindo com ausência de certificação o navio que trocar de bandeira irregularmente.

Visa criar uma comunidade internacional, harmônica, na atividade comercial marítima. Prevê diversos direitos compatíveis com a legislação brasileira, em que se aplica, ainda, o direito mais favorável trabalhista, o que garante à gente do mar brasileira os direitos trabalhistas nacionais.

Cabe, ainda, observar que o extinto Ministério do Trabalho (pasta atualmente integrante do Ministério da Economia), já se manifestou sobre a convenção em mais de uma ocasião. Cite-se, por exemplo, a Nota Técnica nº 224/2016/DFTPA/CGFIT/DEFIT/SIT/MTE, de 30 de agosto de 2016, que ao opinar favoravelmente à aprovação do texto da Convenção, apresentou a seguinte fundamentação, *in verbis*:

“A Convenção sobre Trabalho Marítimo foi adotada na 94ª reunião (marítima) da Conferência Internacional do Trabalho – CIT da OIT, realizada em 2006, mas só entrou em vigor em 20 de agosto de 2013. Até a presente data, a Convenção foi ratificada por 79 países, que representam 91% da tonelagem bruta da frota mundial.

A Convenção consolida e atualiza mais de 60 Convenções, Recomendações e Protocolos adotados na OIT desde 1920 sobre o trabalho marítimo, preservando todos os direitos já conquistados e facilitando a forma de implementação desses direitos. Apresenta um texto em linguagem acessível e de fácil entendimento, visando assegurar a mais ampla aceitação e, ao mesmo tempo, facilitar o monitoramento e a efetiva fiscalização.

Em seu texto são estabelecidos requisitos e condições mínimas de trabalho para a gente do mar, além de disposições sobre idade mínima para o trabalho, férias remuneradas, horas bandeira brasileira em portos estrangeiros, bem como estreitar as relações do Brasil com outros países da comunidade marítima.

Ressalte-se ainda que após a aprovação e incorporação da Convenção ao ordenamento jurídico brasileiro, não haverá grandes dificuldades para a sua aplicação, visto que a legislação brasileira já possui normas que conferem proteção aos trabalhadores marítimos, dentre elas: a Consolidação das Leis do Trabalho, Lei nº 9.537/97 – Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário (LESTA), Normas de Autoridade Marítima (NORMAM), Normas Regulamentadoras, em especial a NR-30 e Resoluções Normativas do Conselho Nacional de Imigração.”



III - Conclusão

8. Pelo exposto, tendo em vista as informações registradas pela Coordenação-Geral de Normas na Nota Técnica nº 900/2019 e pela Coordenação-Geral de Políticas Públicas e Modernização Trabalhista na Nota Técnica nº 1008/2019, sugere-se à Secretaria de Trabalho manifestação favorável ao Projeto de Decreto Legislativo nº 1101/2018, que no Senado Federal tramita sob o nº 651/2019.
9. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

FÁBIO VALOTTO

Analista Técnico de Políticas Sociais

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

MARIANA BANDEIRA DE MELLO PARENTE SADE

Chefe de Gabinete

De acordo. Encaminhe-se à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho.

Documento assinado eletronicamente

BRUNO SILVA DALCOLMO

Secretário de Trabalho

De acordo. Encaminhe-se à Assessoria Parlamentar.

Documento assinado eletronicamente

BENEDITO ADALBERTO BRUNCA

Secretário Especial Adjunto de Previdência e Trabalho Substituto



SF/19498.86117-99

Documento assinado eletronicamente por **Fabio Valo o, Analista Técnico(a) de Políticas Sociais**, em 27/11/2019, às 17:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Bandeira de Mello Parente Sade, Chefe de Gabinete**, em 27/11/2019, às 17:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Silva Dalcolmo, Secretário(a)**, em 27/11/2019, às 17:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [h p://sei.fazendagov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_documento=5222969](http://p://sei.fazendagov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_documento=5222969), informando o código verificador **5222969** e o código CRC **4A5B2535**.