

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM DIREITO,
REGULAÇÃO E POLÍTICA PÚBLICAS

FRANCISCO WELLINGTON COELHO COUTINHO

VALORIZAÇÃO DOS MARÍTIMOS BRASILEIROS
NA NAVEGAÇÃO DE CABOTAGEM

BRASÍLIA-DF

2024

FRANCISCO WELLINGTON COELHO COUTINHO

**VALORIZAÇÃO DOS MARÍTIMOS BRASILEIROS
NA NAVEGAÇÃO DE CABOTAGEM**

**Adoção de medidas protecionistas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários –
ANTAQ**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Direito, Regulação e Políticas Públicas da Universidade de Brasília – PMPD/UnB como requisito para obtenção do Título de Mestre em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Claudia Farranha

BRASÍLIA-DF

2024

“Navegar é preciso, viver não é preciso”. De acordo com o historiador Plutarco, tal frase foi proferida pelo general romano Pompeu para justificar a sujeição dos navegantes que arriscavam a vida no transporte de mercadorias para Roma. Mais tarde tal frase ficou celebre ao ser reproduzida em obra do poeta português Fernando Pessoa, sob a compreensão de que os rumos da vida são flexíveis em face do destino promover mudanças.

AGRADECIMENTOS

Ao iniciar minha vida profissional em que me foi repassada a ciência de marinharia, cálculos matemáticos esféricos, a compreensão das tábuas de navegação e como operar os mais variados instrumentos utilizados na arte de navegar, logo compreendi que navegar exige exatidão para que obtenhamos o sucesso de percorrer a distância entre os dois portos de modo rápido e seguro.

Levo muitos ensinamentos de vida repassado por aqueles que experimentaram a solidão e clausura da vida no mar, tanto por meio do contato pessoal, como através de livros e artigos pertinentes. Tal aprendizado não seria possível sem a generosidade dos professores e marítimos que permearam minha instrução acadêmica enquanto profissional da marinha mercante brasileira.

Sou grato ao destino que me trouxe outras experiências além-mar. E a todos os professores que no decorrer de minha vida acadêmica nas ciências administrativas, de tecnologia de informação e de direito, influenciaram de maneira significativa em minha trajetória. Estando todos eles vivos em minha memória, sempre me alegrando quanto ao entusiasmo, conhecimento científico e benevolência apresentados à época.

Tenho, ainda, o lampejo dos incontáveis alunos que tive quando abracei a carreira de professor universitário, muito me marcou a confiança e esperança em mim depositada, as quais me exigiram profunda responsabilidade na compreensão das matérias relativas às ciências administrativas e de direito, que me foram confiadas. Fazendo que eu compreendesse que o exercício docente deve ser pautado em diálogo amplo, forte embasamento na doutrina e delineamento nos estudos de casos.

Agradeço, também, aos meus colegas da Justiça Federal do Ceará e do Superior Tribunal de Justiça, que no decorrer desses trinta anos como servidor público, confiaram em minha lealdade e capacidade profissional, ensejando oportunidade para melhor contribuir com os órgãos em que fui lotado. Momentos em que pratiquei os ensinamentos acadêmicos, até então, aprendidos, bem como possibilitaram que eu vislumbrasse desafios de novos estudos para melhor realizar minha atividade profissional.

Como maiores homenageados destaco meus familiares e amigos, em razão da paciência, incentivo e tolerância que tiveram, compreendendo que as horas que deixei de participar do aconchegante convívio, era na busca de melhor me dedicar as informações que me eram repassadas no decorrer de minha instrução acadêmica e profissional. Bem como fiquem na certeza de que todos os êxitos obtidos não seriam possíveis sem a reconfortante insistência de todos vocês para que eu atingisse os objetivos traçados sem perda de tempo.

Diante desse breve relato é fácil perceber que tive contato com grande número de pessoas que marcaram e marcam minha trajetória, sendo elas merecedoras de todas as honras e glórias que posso externar. Rogo que eu tenha tempo de celebrar minhas conquistas com elas, pois sem a participação de cada uma delas na minha vida imprecisa não teria chegado até aqui.

COUTINHO, Francisco Wellington. VALORIZAÇÃO DOS MARÍTIMOS BRASILEIROS NA NAVEGAÇÃO DE CABOTAGEM: Adoção de medidas protecionistas, pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, visando maior segurança no tráfego e proteção do meio ambiente marinho, - Programa de Mestrado Profissional em Direito, Regulação e Políticas Públicas. Brasília, 2024.

RESUMO

Desde o segundo reinado, o governo brasileiro, sem muito sucesso, intervém no setor econômico do transporte marítimo, sob o pretexto de promover integração nacional e garantir a soberania nacional. Tendo tal pressuposto como norte, o presente trabalho tem o propósito de identificar elementos aptos ao enfrentamento dos desafios, capazes de promover modernização, eficiência e reinserção da força de trabalho nacional no cenário mundial. Trata-se de pesquisa de cunho exploratório e qualitativo, em que se busca analisar o tema da formação de mão-de-obra especializada, questão, ainda, pouco explorada. Com a pretensão de abordar o problema e detectar meios para atingir as metas de qualificação e incremento no número de tripulantes marítimos brasileiros, além de identificar medidas protetivas possíveis por meio de arranjos regulatórios mediados com as autoridades portuárias, administração pública, regulados e usuários, sob a tutela da agência reguladora dos transportes aquaviários brasileira – ANTAQ.

Palavras-chave: Marítimos. Cabotagem. ANTAQ. Regulação. Medidas Protetivas. Arranjo institucional. Segurança Nacional.

ABSTRACT

Since the second reign, the Brazilian government, without much success, has intervened in the economic sector of maritime transport, under the pretext of promoting national integration and guaranteeing national sovereignty. With this assumption as a guide, the present work aims to identify elements capable of facing challenges, capable of promoting modernization, efficiency and reintegration of the national workforce on the world stage. This is exploratory and qualitative research, which seeks to analyze the topic of specialized labor training, an issue that is still little explored. With the aim of addressing the problem and detecting ways to achieve qualification goals and increasing the number of Brazilian Seafarers, in addition to identifying possible protective measures through regulatory arrangements mediated with port authorities, public administration, regulated parties and users, under the supervision of the Brazilian waterway transport regulatory agency – ANTAQ.

Keywords: Seafarers. Cabotage. ANTAQ. Regulation. Protective Measures. Institutional arrangement. National security.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABAC	Associação Brasileira de Armadores de Cabotagem
AFRMM	Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha
ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustível
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTF	Associação Nacional dos Transportes Ferroviários
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CDFMM	Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante
CONIT	Conselho Nacional de Políticas de Transporte
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CMM	Comissão de Marinha Mercante
CNT	Confederação Nacional de Transportes
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CONFAZ	Conselho Nacional de Política Fazendária
CONIT	Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte
COP	Conferência das Partes
CTMC	Conhecimento de Transporte Multimodal de Carga
DMN	Diretoria de Marinha Mercante
DNHI	Departamento de Navegação e Hidrovias
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
DNTA	Departamento Nacional de Transportes Aquaviários
DOU	Diário Oficial da União
EBN	Empresa Brasileira de Navegação
EBNs	Empresas Brasileiras de Navegação
EC	Emenda Constitucional
ENM	Estratégia Nacional para o Mar 2013-2020
EPE	Empresa de Pesquisa Energética
EPL	Empresa de Planejamento e Logística S.A.

FIA	Fundação Instituto de Administração
FMM	Fundo da Marinha Mercante
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IFO	Intermediate Fuel Oil
ILOS	Instituto de Logística e Supply Chain
IMO	International Maritime Organization
NR	Instrução Normativa
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MCA	Motor de Combustão Auxiliar
MCP	Motor de Combustão Principal
MFO	Medium Fuel Oil
MGO	Marine Gasoil
MME	Ministério de Minas e Energia
MT	Ministério dos Transportes
MTPA	Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
OGMO	Órgão Gestor da mão-de-obra
COM	Óleo Combustível Marítimo
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMI	Organização Marítima Internacional
ONU	Organização das Nações Unidas
OTM	Operador de Transporte Multimodal
PIS	Programa de Integração Social
PL	Projeto de Lei
PMI	Política Marítima Integrada
PMN	Política Marítima Nacional
PND	Plano Nacional de Desestatização
PNL	Plano Nacional de Logística
PNT	Política Nacional de Transportes

PPA	Plano Plurianual
PPCJ	Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica
PPI	Programa de Parcerias de Investimentos
REB	Registro Especial Brasileiro para embarcações
REsp	Recurso Especial
RFB	Receita Federal Brasileira
RT	Revista dos Tribunais
SAMA	Sistema de Afretamento na Navegação Marítima e de Apoio
SBDC	Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência
SDE	Secretaria de Direito Econômico
SEAE	Secretaria de Acompanhamento Econômico
SeinfraPor	Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária
SEMEC	Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo
SEP	Secretaria de Portos
SNT	Secretaria Nacional de Transportes
SRI	Seafares' Rights International
STA	Secretaria de Transportes Aquaviários
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal
SUNAMAN	Superintendência Nacional da Marinha Mercante
TC	Tribunal de Contas
TCU	Tribunal de Contas da União
TKU	Toneladas Quilômetro Útil
TST	Tribunal Superior do Trabalho
TUP	Terminal de uso privado
EU	União Européia
UF	Unidade da Federativa
UNB	Universidade de Brasília
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
CAPÍTULO 1 – TEORIA GERAL DOS MARÍTIMOS	19
1.1 - História da Regulação no Transporte Marítimo Mundial	20
1.2 - Relação umbilical do Transporte Marítimo com a formação da Nação brasileira.....	22
1.3 - Navegação de Cabotagem	28
1.4 - Formação dos Marítimos brasileiros	32
1.5 - Regulação (regulação internacional IMO, regulação local Marinha do Brasil).....	36
1.6 - Regras trabalhista (CLT contratos nacionais e internacionais).....	37
CAPÍTULO 2 – A ANTAQ e a atividade de cabotagem: desenvolvimento de uma perspectiva regulatória.....	45
2.1 - Constituição Federal (art. 174 CF/88).....	46
2.2 - Lei 9.432/1997(ordenação do transporte aquaviário e dá outras providências).....	46
2.3 - Lei 10.233/2001(Cria a Agência Nacional de Transportes Aquaviários).....	52
2.4 - Lei 13.848/2019 - Marco regulatório da gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras	56
2.5 - Lei 14.301/2022 - Institui o Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem (BR do Mar)	57
2.6 - Mediação com as medidas regulatórias de Órgãos governamentais.....	60
CAPÍTULO 3 – OBSTÁCULOS À QUALIFICAÇÃO E AUMENTO DOS MARÍTIMOS .	66
3.1 - Eliminação de postos de trabalho.....	66
3.2 - Fomento à competição	70
3.3 – Apontamentos do cenário internacional	74
CAPÍTULO 4 – MEDIDAS PROTETIVAS AOS MARÍTIMOS BRASILEIROS	83

4.1 - Navegação de cabotagem com isenção ou incentivos públicos (rol de equipagem integralmente por nacionais permitirá benesses do governo).....	84
4.2 - Incentivo à segurança no transporte de cabotagem (evitar desastres, colisões ou prejuízos à carga)	90
4.3 - Incentivo ao ambiente marinho da costa brasileira	93
VALORIZAÇÃO DOS MARÍTIMOS BRASILEIROS NA NAVEGAÇÃO DE CABOTAGEM: UMA ANÁLISE QUALITATIVA DAS MEDIDAS PROTECIONISTAS DA ANTAQ	97
CONSIDERAÇÕES FINAIS	105
REFERENCIAS	112
GLOSSÁRIO.....	115

INTRODUÇÃO

O grande desafio do setor econômico de transporte, desde os primórdios, sempre esteve atrelado à logística, dado “o desafio de deslocar bens e pessoas de forma inteligente e eficiente”¹.

O presente estudo tem por intuito extrair mais sentido dos dados públicos referentes ao setor de transporte marítimo costeiro e fluvial, além de identificar o impacto da consolidação jurisprudencial pátria que aborda os elementos dessa atividade econômica.

Com foco na atuação da agência reguladora, como mola mestra na valorização e incremento do número dos marítimos brasileiros no mercado global, pois apesar de desenvolver mecanismos de controle e levantamentos estatísticos a ANTAQ desde sua criação, ainda, age de forma tímida na intervenção do setor regulado, dada a autoridade marítima do país ser o setor militar da Marinha, bem como ocorrer intervenções de diversos ministérios e órgãos de fiscalização.

O trabalho se baseia em conceitual teórico de pesquisa exploratória, ao analisar possibilidades e cenários do setor regulado, com base em entendimento jurisprudencial pátrio e dados públicos inerentes ao setor regulado. Apoiando-se em ideias centrais expostas em edições que tratam dos impactos da Pandemia que assolou o Globo; aumento do frete provocado pelas maiores empresa do setor de aluguei de containers; aumento do preço dos combustíveis fósseis (conflitos mundiais), bem como na agenda propositiva das Agências Reguladoras do ONU.

Alinhando-se a um percurso metodológico de níveis de realidade por meio de indicadores e tendências observáveis, considerando estudos de casos já realizados, que remetem a pesquisa construtiva e propositiva de soluções regulatórias protecionistas positivas para o setor regulado. Envolvendo, inclusive, o uso de energia mais limpa e inovações tecnológicas, para obter a valorização do trabalhador e maior eficiência no setor de transportes. Para que ao

¹ Leonardo Sousa Gomes Marinho “in memorian”, Doutor em Economia pela Universidade de Brasília, Brasil(2020)

final viabilize a possibilidade de contribuição para melhor compreensão desse fenômeno jurídico, bem como da prática argumentativa.

Ressalta-se a importância em diagnosticar, compreender os novos desafios e ampliar as perspectivas, por meio de modulação dos efeitos das decisões judiciais que preservam os ditames constitucionais, protegendo a segurança jurídica e o interesse social. De modo a viabilizar um desenvolvimento sustentável da atividade exercida pelos profissionais da marinha mercante na navegação de cabotagem para a presente geração, bem como garantindo oportunidades para as gerações futuras.

Tendo, ainda, como escopo o de avaliar os impactos e alterações do cenário econômico oriundas das leis novas que tratam a matéria, com a eliminação de restrições às Empresas de Navegação estrangeiras, imposição de número mínimo de tripulantes nacionais em operação em navegação de apoio e cabotagem, além da ampliação de investimentos e incentivos destinados ao setor de transporte marítimo. Havendo a expectativa de que após 3 anos da vigência da BR do Mar, com base no arcabouço de dados gerados se identifique e mapeie adequadamente novos elementos que influenciam o setor regulado, possibilitando uma remodelagem no setor regulado.

Com a intenção propositiva da ANTAQ assumir seu papel de protagonista nas sugestões de tecnologias inovadoras, adequação da formação e atualização dos marítimos, para que a oferta dessa mão-de-obra especializada seja mais atrativa para o mercado global.

Destaco que, aproveitamento das vias aquáticas na economia remonta aos primórdios da civilização. Sendo que a implementação de novas tecnologias e o melhor aproveitamento do relevo natural possibilitaram aumento contínuo do volume de cargas transportadas, além de incremento na segurança da atividade econômica. De modo que desde o mais remoto registro de conflitos entre nações, verifica-se que “Tanto mais ricas e poderosas se tornam as nações, quanto mais consideráveis são os meios que dispõem para a troca dos seus produtos.

Compulsando a história, observa-se que em todos os tempos preponderaram as nações que dispunham dos melhores elementos de locomoção terrestre e marítima” 2.

É incontestável a importância do modal de transporte aquático como recurso estratégico mundial, em face da possibilidade de deslocamento de grandes volumes e baixa manutenção da infraestrutura utilizada, aliado à segurança e regularidade das linhas, além de indispensável para avanço das sociedades econômicas, exigindo permanentemente colaboração dinâmica dos atores e do Estado para que se atinja eficiência e lucratividade realizável.

O desenvolvimento do transporte naval, além de influenciar diretamente o preço final do produto disponível na cadeia de consumo, sempre foi agente propulsor de transferência de informações que alteram e incrementam a cultura das concentrações populacionais envolvidas em tal intercâmbio.

Como reforço da ideia em comento, destaco estudo publicado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, denominado “Os Impactos da Globalização na Atividade de Transporte Marítimo Internacional”³ – cuja conclusão foi de que há correlação em torno de 89% (noventa e oito por cento) entre o crescimento econômico dos 35 (trinta e cinco) países membros e o crescimento da troca comercial nacional e internacional.

Diante de um novo quadro de economia integralizada e globalizada que promove o surgimento de necessidades, além de modificar a concorrência dos mais remotos setores econômicos, é premente a adoção de políticas públicas e regulatórias que, por meio de uma abordagem holística dos interesses relacionados com a navegação de cabotagem, permitam a melhoria do sistema aquaviário e adoção de mecanismos transversais para que os atores envolvidos, sempre, obtenham ganhos.

Conforme já consolidado pela Organização Marítima Internacional - IMO, a frota mercante mundial deve assumir o propósito de desenvolvimento sustentável com enfoque na segurança e proteção do meio ambiente. Conforme o estudo dos novos desastres ecológicos provocados por navios cargueiros em seus territórios, a Comunidade Europeia e os Estados

² (P. Leuzinger, Um pouco de história do Lloyd Brasileiro. Jornal A Noite: Rio de Janeiro-DF, Ano 1955, 24/11/1955, Edição 15.172, pg 8)

³ The Impacts of Globalisation on International Maritime Transport Activity,

Unidos, em consonância com a determinação da agência especializada das Nações Unidas, passaram a adotar exigências mais rígidas, no que toca à regulação das estruturas e vida útil dos navios e, em especial ao sistema de certificados profissionais de marítimos emitidos por autoridades marítimas. Nessa toada a legislação brasileira é considerada pioneira, por recepcionar as mais importantes convenções de responsabilidade e segurança no mar.

A ONU por meio de suas agências ou organismos econômicos vinculados, incentiva a adoção de novas normas regulatórias não intervencionistas por todo o globo terrestre. Registro que desde o ano de 1996 as negociações internacionais relativas ao mercado de transporte marítimo estão suspensas na Organização Mundial do Comércio – OMC, em decisão denominada Conselho para o Comércio de Serviços 4.

Outro elemento essencial se revela na concorrência por meio do número de companhias de navegação que fornecem serviços para determinado local. Sendo relevante sobre o preço do frete as medidas regulatórias anticoncorrenciais, nível de concorrência, dimensão do mercado, volume de carga em trânsito, tempo de carregamento e descarregamento.

Com o intuito de aplacar a concorrência fora dos padrões de oferta e mitigar os custos dos fretes marítimos internacionais, países desenvolvidos e emergentes, há muito tempo, implementam medidas regulatórias de proteção das frotas nacionais engajadas no transporte de cargas e pessoas. Cito como exemplo as estratégias implementadas na União Europeia (tributação diferenciada e ajuda à formação), Estados Unidos (segurança nacional e subsídios) e mais recente na China (cinturão e rota).

Diante do exposto, é de fácil constatação que o transporte marítimo de cabotagem recebe proteção de medidas anticompetitivas por cerca de 80% (oitenta por cento) dos países componentes das Nações Unidas – ONU, que utilizam o referido modal por terem fronteiras costeiras⁵. Tais medidas se referem ao registro do navio, imigração, emprego, tributação, alfândega, renovação da frota, subsídios e investimento externo direto⁶.

⁴ Council for Trade in Service S/L/24 (WTO, 1996)

⁵ Seafarers Rights Internatioal, denominado Cabotage Laws of the World (WTO, 2018)

⁶ Rethinking Maritime Cabotage for Improved Connectivity (UNCTAD, 2018)

No cenário brasileiro, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, tem por objetivo a excelência no desempenho das atividades reguladas, pautando no fomento do desenvolvimento e modernização das infraestruturas, consolidação das empresas reguladas, ampliação do mercado intermodal, além de integrar normas internacionais de Organização Internacional para Padronização – ISO e Série de Avaliação de Segurança e Saúde Ocupacional – OHSAS nas atividades em território nacional.

Ao formular proposta da agência reguladora ANTAQ na atividade de navegação de cabotagem de medidas de ampliação e desenvolvimento do efetivo da marinha mercante, com o intento de promover maior segurança no tráfego naval e proteção ao meio ambiente, deve realizar constantes arranjos com as atuações regulatória das autoridades portuárias (Marinha do Brasil, Polícia Federal e Receita Federal), administração pública (Ministério da Justiça - Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, Ministério de Portos e Aeroportos, Ministério dos Transportes, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços), do poder judiciário (Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior do Trabalho) e Tribunal de Contas da União.

Como já mencionado, para obter resultado final de implementar medidas regulatórias que promovam a valorização e aumento do número de profissionais brasileiros nesse setor econômico que tem amplitude mundial.

CAPÍTULO 1 – TEORIA GERAL DOS MARÍTIMOS

Abordaremos nesse capítulo a questão acerca da influência da navegação marítima em cada um dos brasileiros, já que dos troncos hereditários diversos dos povos originários, todos são oriundos de antepassados que singraram o oceano para se estabelecerem em nosso território.

Anoto que a descoberta, divisão territorial e desenvolvimento econômico no Brasil Colônia foi marcado por intenso controle da Coroa Portuguesa, que veio a diminuir com a abertura dos Portos para nações amigas em 1.808. Anoto que ao se tornar soberano o Brasil permaneceu dependente dos portugueses e estrangeiros para transportar produtos para a Europa, bem como realizar o transporte de passageiros e cargas entre os centros urbanos da época, na promoção da integração nacional e defesa do território.

Contudo, com o advento dos navios de ferro movidos a vapor, o governo local compreendeu a necessidade de formação de mão-de-obra especializada para ocupar os diversos postos de trabalho dessa atividade econômica, motivo pelo qual foi criada em Belém/PA, uma escola de instrução para marítimos.

Ao longo do desenvolvimento da navegação de cabotagem (costeira), sempre implementado por planos governamentais, foi determinada a criação de outra escola de formação no Rio de Janeiro, sendo os dois centros desde o início controlados pelo setor militar da Marinha.

Atualmente contamos com dois centros de instrução de oficiais da marinha mercante, CIABA e CIAGA, institutos vinculados à Marinha do Brasil em estrito convênio com a IMO, recebendo simuladores, equipamentos de bordo e manuais dos mais atualizados, possibilitando desempenho de excelência dos profissionais nas atividades a bordo, bem como nas demais vinculadas a esse setor econômico.

Outrossim, é interessante pontuar que os marítimos brasileiros vinculam suas atividades à relação trabalhista, de modo que os direitos em jogo são interpretados pelo TST, que tem a missão de dirimir aparente conflitos entre a legislação internacional e a legislação pátria, levando em conta as peculiaridades dessa atividade laboral tão atípica.

1.1 - História da Regulação no Transporte Marítimo Mundial

O transporte marítimo é uma prática estabelecida desde o início da civilização com a constante adoção desse tipo de transporte -, de maneira direta ou indireta. O avanço do transporte constitui um trajeto a ser percorrido por todas as nações, visto que o comércio, e o progresso econômico, dependem da interação comercial com outros países. Neste contexto, o desenvolvimento da vida em sociedade se interliga ao comércio marítimo; obriga o comerciante, especialmente o que atua internacionalmente, a se ajustar a normas e tradições que podem ser distintas das de sua própria região.

A tabela abaixo especifica o decurso das regulamentações e práticas no transporte marítimo, começando com a "Lex Rhodia", a primeira legislação sistematizada sobre navegação na Grécia Antiga. Progressivamente, durante a Idade Média, a regulamentação baseava-se em usos e costumes, exemplificados por documentos como os "Roles de Olerón" e as "Leis de Wisby", que disponham práticas padronizadas na Europa. Cidades-estado como Amalfi e Veneza também formularam regulamentações próprias. Mais tarde, a França centralizou a regulamentação da navegação com as "Ordenações de Colbert". No século XX, mudanças no custo e na tecnologia de transporte marítimo fortaleceram sua posição como um meio essencial de comércio global, especialmente para países em desenvolvimento devido ao seu custo-benefício e capacidade de carga.

Tabela 1 - datas e eventos relacionados à navegação à vela e desenvolvimento do transporte marítimo

Período	Evento/Desenvolvimento	Características e Notas
475-479 a.C.	Lex Rhodia	Primeiro corpo orgânico de regulação da atividade naval. Regulação grega.

Idade Média	Uso de compilações de costumes para regulamentação	Influência de glosadores e pós-glosadores. Uso de usos e costumes.
Sem data específica (Idade Média)	Roles de Olerón, Guidón de la Mer, Leis de Wisby	Codificações que demonstram a unidade nas práticas marítimas europeias.
Época das cidades-estado	Tábuas de Amalfi, estatutos de diversas cidades italianas e francesas	Uniformidade em leis e regulamentações locais sobre navegação.
1681	Ordenações de Colbert	Nacionalização do direito da navegação na França, iniciado por Luis XI e Luis XIV.
1938 e décadas seguintes	Queda nos preços de frete e evolução do transporte marítimo	Concorrência com o transporte aéreo; importância crescente para países em desenvolvimento.

Fonte: elaboração do autor a partir de Garcia (1979)

Sabe-se que Sócrates e Aristóteles lançaram as bases para a análise da relação entre o indivíduo e a comunidade, com implicações diretas para a economia. Aristóteles especificamente conectou a economia com conceitos de felicidade e virtude, argumentando que a economia é uma ferramenta para alcançar o bem-estar coletivo (Aristóteles, 1973). Niccolò Maquiavel abordou o papel do Estado como um mediador necessário nas inclinações ao conflito inerentes ao ser humano, uma dinâmica que se estende à economia.

A volatilidade dos custos de frete e a necessidade de gestão são questões que podem ser mitigadas por políticas estatais adequadas. Isto ressalta a visão de Maquiavel sobre o Estado como regulador das tensões econômicas e facilitador de operações comerciais. Ao mesmo

tempo, a flexibilidade e a capacidade de transportar uma variedade de cargas destacam a importância do transporte marítimo na manutenção do comércio global.

Por outra mota, John Maynard Keynes utilizou o conceito de equilíbrio para explicar a demanda efetiva, demonstrando que o uso de tal conceito pode divergir dos paradigmas econômicos vigentes (Moreira, 2009). Em contraste, a tradição walrasiana associa equilíbrio com a ausência de intervenção estatal e a eficiência dos mercados, suportada pelos teoremas do bem-estar social (Clark, 2008). Thomas Hobbes e Karl Marx discutiram a necessidade do Estado sob perspectivas distintas; Hobbes justificava um Estado autoritário devido ao egoísmo humano, enquanto Marx defendia um Estado voltado para o bem-estar geral, apesar de reconhecer suas falhas (Rubin, 2014).

Adam Smith e os economistas neoclássicos, por outro lado, argumentavam por um Estado com funções limitadas, favorecendo a autorregulação da economia. Esta visão contrasta com a escola keynesiana que sustenta a necessidade de intervenção estatal para regular consumo e emprego, especialmente em tempos de crise (Brue, 2006; Herscovici, 2015).

A teoria keynesiana e as abordagens neoclássicas destacam a importância da intervenção e regulação estatal para garantir que as operações econômicas, como o transporte marítimo, respondam às necessidades de uma economia globalizada. Enquanto Keynes enfatiza a necessidade de intervenção estatal para estabilizar a economia, os neoclássicos apoiam a ideia de que o Estado deve prover infraestruturas e regulamentações que facilitam o comércio (Brue, 2006; Herscovici, 2015).

A relevância do transporte marítimo em termos de sustentabilidade, especialmente em comparação com outras formas de transporte, demonstra uma área onde as políticas estatais podem desempenhar um papel importante -, principalmente em termos normativos. O Estado pode promover práticas que minimizem o impacto ambiental, regulando e incentivando tecnologias e combustíveis mais limpos.

1.2 - Relação umbilical do Transporte Marítimo com a formação da Nação brasileira

O transporte marítimo relaciona-se com a própria formação da Nação Brasileira, relacionando-se com a história do país desde o seu descobrimento até a consolidação da República. Em termos gerais, tem-se a Chegada das Caravelas e a Marcha para o Interior no contexto de 1500 com a expedição de Pedro Álvares Cabral e o início da colonização portuguesa no Brasil. As caravelas, símbolo da expansão marítima europeia, estiveram à frente da exploração dos recursos naturais e o estabelecimento de bases portuguesas na costa brasileira.

Desde o início do século XV, a relação do Brasil com a navegação se evidencia como um pilar fundamental no desenvolvimento territorial e econômico do país. Observa-se que, com a chegada dos portugueses em 1500, liderados por Pedro Álvares Cabral, o Brasil começou a integrar as rotas de exploração marítima europeias. Esta chegada foi parte de um processo extenso das grandes navegações, que marcou o início do intercâmbio cultural e econômico entre o Brasil e o resto do mundo.

Já em 1501, Américo Vespuccio conduziu uma expedição que reforçou a presença europeia na costa brasileira, considerando o potencial da região para as coroas europeias⁷. A importância estratégica do Brasil se consolidou com a fundação da cidade de São Vicente em 1532, a primeira cidade estabelecida no território. Este evento marcou uma nova fase na ocupação e exploração das terras brasileiras, incluindo a extração de pau-brasil.

No contexto da Guerra Cisplatina, de 1825 a 1828, percebe-se outra dimensão da navegação na formação territorial e política do Brasil. A manutenção de um bloqueio no estuário do Prata pela esquadra brasileira demonstra o papel crucial da marinha na defesa e na expansão territorial do país. Essa fase ressalta a evolução da capacidade naval brasileira e sua influência nas decisões políticas e econômicas nacionais.

Assim, desde as primeiras expedições que tocaram o solo brasileiro até os conflitos e estratégias navais dos séculos subsequentes, a navegação se entrelaça ao desenvolvimento do Brasil. Este vínculo com a navegação moldou as fronteiras e a economia do país, estabeleceu

⁷ Além dos portugueses, outros europeus também mostraram interesse na região, como demonstram as invasões francesas, ocorridas entre 1556 e 1615. Estas desafiaram o monopólio português, mas também revelaram a competição intensa entre as potências europeias pelo controle dos novos territórios descobertos. As tentativas de estabelecimento francês na Guanabara e no Maranhão, por exemplo, indicam o quão cobiçado era o território brasileiro.

bases para a sua integração no cenário global, evidenciando a importância estratégica e histórica da navegação na trajetória nacional.

A relação entre o Brasil e a navegação é claramente evidenciada por uma série de eventos históricos e estatísticas que destacam a importância estratégica e econômica desta atividade para o país:

- **Descobrimiento do Brasil (1500):** A chegada de Pedro Álvares Cabral ao Brasil como parte das Grandes Navegações evidencia o papel inicial da navegação na história do Brasil.
- **Expedição de Américo Vespucci (1501):** As explorações adicionais na costa brasileira ampliaram o entendimento europeu sobre as novas terras e reforçaram o interesse pelo território.
- **Fundação da cidade de São Vicente (1532):** A instalação da primeira cidade no Brasil mostra a transição da exploração para a colonização, facilitada pela navegação.
- **Invasões Francesas (1556 - 1615):** As tentativas francesas de estabelecer bases no Brasil destacam a competição europeia e a importância estratégica da região, acessível principalmente por vias marítimas.
- **Guerra Cisplatina (1825 - 1828):** A utilização da esquadra brasileira para manter o bloqueio no estuário do Prata aponta a importância da capacidade naval na defesa e na política externa do Brasil.
- **Modernização e uso do Navio G40 Doca Multipropósito Bahia (NDM):** A presença e as operações deste navio de assalto anfíbio ressaltam a capacidade e a importância militar e logística da navegação para o Brasil.
- **Cerimônia de medalha "Amigo da Marinha do Brasil" (2021):** Este evento no Porto de Itajaí enfatiza o reconhecimento e a valorização das contribuições individuais e institucionais para a marinha, fortalecendo a relação entre a cidade e as forças navais.

- Expansão da capacidade de portos brasileiros (2018): A autorização para o Porto de Salvador operar grandes navios marca um ponto importante na adaptação e modernização da infraestrutura portuária brasileira para competir globalmente.
- Crescimento da cabotagem e do transporte multimodal: O aumento na utilização da navegação costeira e do transporte multimodal, especialmente após a greve dos caminhoneiros em 2018, destaca a mudança de mentalidade sobre o transporte de mercadorias no Brasil.
- Leilões de províncias de petróleo e a construção naval (2019): A expectativa dos leilões para a exploração de petróleo e a demanda resultante por barcos de apoio e construção naval indicam um setor em crescimento, importante para a economia brasileira.

Nesse contexto, apresenta-se o povoamento e a construção da identidade nacional. Ocorre que o transporte marítimo facilitou o fluxo de pessoas e bens entre Portugal e o Brasil, impulsionando o povoamento do território e a formação de uma nova identidade cultural. O transporte marítimo foi utilizado para o escoamento do pau-brasil, a principal riqueza da época colonial. Essa madeira, cobiçada na Europa, impulsionou a atividade extrativista e o desenvolvimento de portos como Recife e Salvador, por exemplo.

No contexto de relações entre o Brasil-Colônia, Reino Unido e Portugal-Império se expande a produção de açúcar, impulsionada pela demanda europeia. Engenhos de açúcar, localizados no Nordeste, se tornaram a base da economia colonial, e o transporte marítimo era o centro de alavancagem dos mercados internacionais. No século XVIII, a descoberta de ouro em Minas Gerais impulsionou a interiorização do país. Caravanas de mulas transportavam o ouro para os portos, sendo o transporte marítimo utilizado para o envio do metal precioso para Portugal.

Em 1808, a abertura dos portos brasileiros ao comércio internacional diversificou a economia e impulsionou o desenvolvimento de novas atividades - tais como a produção de café. O transporte marítimo tornou-se ainda mais importante para a integração do Brasil na economia

global. Com a República ocorre a consolidação da Nação; no século XIX, o café se tornou a principal riqueza do Brasil, e a nação se expandia com milhões de pessoas chegando ao Brasil em busca de melhores oportunidades.

A industrialização do país, iniciada no final do século XIX, impulsionou o transporte marítimo de bens manufaturados e matérias-primas. Paralelamente, a urbanização crescente exigia o transporte de alimentos e outros produtos para as cidades. O transporte marítimo continuou a ser fundamental para a integração nacional, conectando diferentes regiões do país e facilitando o comércio interestadual, com importantes companhias de navegação marítima.

Com finalidade de contextualização, abaixo apresenta-se a tabela que resume os principais dados das maiores empresas de navegação em termos de número de navios e capacidade, com foco nas cinco primeiras, para as quais têm-se dados mais detalhados sobre receita, funcionários, e outras informações.

Tabela 2 - As maiores empresas de navegação

Nome da Empresa	Sede	Ano de Fundação	Funcionários	Receita em 2021 (US\$ bilhões)	Capacidade em TEUs	Número de Navios
A.P. Moller-Maersk Group	Copenhague, Dinamarca	1904	100	106	4,255,710	718
Mediterranean Shipping Company S.A. (MSC)	Genebra, Suíça	1970	150	28.2	4,572,036	606

Grupo CGM	CMA Marselha, França	1978	130	55.97	3,384,710	542
China Shipping Company (COSCO)	Ocean Pequim, China	1961	130	55.97	3,384,710	497
Hapag-Lloyd	Hamburgo, Alemanha	1847	14,5	26.36	1,733,452	259

Fonte: elaboração do autor a partir de Bueno (2024)

Darcy Ribeiro (2014) apresenta a teoria de formação de uma nova nação na América Latina, enfatizando que esse processo ocorre principalmente pelo que ele chama de desindianização, desafricanização e deseuropeização. Segundo Ribeiro, o resultado é uma nação de mestiços que são distintos de suas raças ancestrais, configurando um novo povo formado por índios, africanos, mamelucos, caboclos e mestiços sem uma identidade definida.

Ele argumenta que o sistema social que molda o povo brasileiro baseia-se na irmandade, porém, critica a exploração dos portugueses que se aproveitaram das tradições das tribos indígenas, adotando um método de colonização que incluía a troca e o estupro de mulheres indígenas como forma de expansão e consolidação de alianças.

A violência dos colonizadores é destacada por Ribeiro (2014), que narra como os colonos e os missionários cristãos viam nos índios uma mão de obra essencial para a prosperidade. Apesar das missões jesuíticas inicialmente parecerem produtivas e até benéficas para a Coroa, como nas regiões dos Sete Povos e da Amazônia, a realidade era dominada pelos interesses dos colonos. Os missionários, após anos de convivência, finalmente reconheceram seu papel na perpetuação da violência e da exploração dos índios.

Além disso, explora a situação dos brasilíndios ou mamelucos, que enfrentam um dilema identitário. Estes indivíduos, produto de relações inter-raciais, são rejeitados tanto por suas raízes europeias quanto indígenas, sendo vistos como inferiores e impuros. Esse conflito de identidade é como uma introjeção da dupla negativa: rejeitados tanto pelo lado paterno português quanto pelo materno indígena. Logo, a identidade brasileira não se forma pela soma de suas raças componentes, mas pela subtração decorrente dos processos de desindianização, desafricanização e deseuropeização, levando ao surgimento de um "ninguém" de não-índios, não-europeus e não-negros, que são os híbridos buscando formar sua própria identidade nacional.

A formação das identidades e da subjetividade é moldada por condições materiais específicas, que influenciam as políticas econômicas e as configurações socioculturais do território nacional. Essas condições são fundamentais para entender como a subjetividade e a identidade são constituídas em um contexto específico.

A subjetividade, considerada como o aspecto interno do indivíduo, relaciona-se ao seu psiquismo e à sua formação psicológica. Esta é vista em uma relação dialética com a objetividade, que se refere aos elementos externos ao indivíduo. Portanto, esse conceito é entendido tanto como um processo quanto como um resultado; assim, destaca-se a amplitude e a singularidade que caracterizam cada pessoa. A subjetividade é definida pelo processo pelo qual certos elementos se tornam constitutivos do indivíduo, integrando-se de maneira que esse pertencimento é percebido como único. Conseqüentemente, a subjetividade também é construída por fatores externos que interagem com as características internas do indivíduo, resultando em uma identidade distintiva e pessoal.

1.3 - Navegação de Cabotagem

O termo "cabotagem" é derivado do nome Sebastião Caboto, um navegador veneziano do século XVI que explorou a costa da América do Norte. A navegação de cabotagem no Brasil teve início com a chegada dos portugueses no início do mesmo século, marcando o começo de uma nova era em termos de exploração marítima no país. Essa prática inicial estabeleceu as

bases para o desenvolvimento subsequente das rotas marítimas nacionais, que foram integradas às estratégias de comércio e defesa do território brasileiro.

Por outro lado, entende-se que a Marinha Mercante Brasileira foi amparada por uma legislação interventora durante aproximadamente 25 anos, entre 1960 e 1986. Essa legislação, que promovia a reserva de mercado e a concessão de subsídios, estava ligada ao crescimento da indústria da construção naval no país. No entanto, no final dos anos 80 e início da década de 90, a navegação brasileira enfrentou um processo de esvaziamento, principalmente devido à conjuntura econômica desfavorável.

Ademais, a legislação brasileira de navegação de cabotagem sempre esteve alinhada com a política de proteção à marinha mercante, necessária para garantir a segurança nacional de transportes. Esta abordagem protecionista teve como objetivo principal fortalecer o setor marítimo nacional, assegurando o seu desempenho na economia e na defesa do país. Esse cenário começou a mudar com as emendas constitucionais de 1995, que abriram caminho para uma maior liberalização do mercado.

As emendas eliminaram o conceito de empresa brasileira de capital nacional e permitiram uma flexibilidade na entrada de capital estrangeiro no setor. A Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997, consolidou essa nova direção política, facilitando a abertura das Empresas Brasileiras de Navegação ao investimento estrangeiro e liberando o afretamento de embarcações estrangeiras para a navegação internacional. Além disso, em 07 de janeiro de 2022, entrou em vigor o Novo Marco Regulatório da Cabotagem no Brasil, estabelecido pela Lei nº 14.301, que instituiu também o Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem – BR do Mar, com o objetivo de impulsionar ainda mais o setor de navegação no país.

Em janeiro de 2022, o Ministério dos Transportes anunciou a lei que cria o programa BR do Mar, destinado a incentivar a cabotagem no Brasil. A lei se dirigia a promover a concorrência e reduzir os custos do transporte de cargas entre os portos brasileiros. A Lei nº 14.301/2022 facilita o afretamento de embarcações estrangeiras para o transporte de cargas na cabotagem do país. A nova legislação propunha aumentar a participação da cabotagem na matriz logística nacional de 11% para 30%, expandindo o volume de contêineres transportados para dois milhões de TEUs (unidades equivalentes a 20 pés), ainda em 2022. Além disso,

esperava-se aumentar em 40% a capacidade da frota marítima dedicada à cabotagem nos próximos três anos.

A tabela abaixo detalha os elementos principais da Lei Nº 14.301/2022, como busca modernizar e incentivar o setor de transporte marítimo costeiro no Brasil:

Tabela 3 - Elementos principais da Lei Nº 14.301/2022

Artigo	Palavras-Chave	Explicação Didática
Art. 1	BR do Mar, cabotagem	Institui o Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem, visando ampliar e melhorar o transporte marítimo costeiro no Brasil.
Art. 2	Diretrizes, segurança, investimento	Estabelece diretrizes para o programa, incluindo segurança nacional, estabilidade regulatória e incentivo ao investimento privado.
Art. 3	Habilitação, requisitos	Define os requisitos para empresas que desejam se habilitar no BR do Mar, como estar regular com tributos federais.
Art. 4	Autorização, Ministério da Infraestrutura	O Ministro da Infraestrutura é responsável por conceder habilitações às empresas interessadas no BR do Mar.
Art. 5	Afretamento, embarcações	Discute as condições sob as quais as empresas habilitadas podem afretar embarcações para operar na cabotagem.
Art. 6	Permanência, embarcações estrangeiras	Permite que embarcações afretadas possam permanecer no Brasil por até 36 meses.

Art. 7	Contratos, Ministério da Infraestrutura	O Ministério da Infraestrutura estabelecerá cláusulas essenciais para contratos de transporte de longo prazo.
Art. 9	Inspeções, segurança	Obriga as embarcações afretadas a submeterem-se a inspeções periódicas e a manterem tripulação brasileira para operações específicas.
Art. 10	Descumprimento, perda de habilitação	Estabelece as consequências para embarcações que não cumprirem os requisitos, incluindo a perda do direito de operar no Brasil.
Art. 11	Direitos, embarcações estrangeiras	Define os direitos financeiros e operacionais para embarcações estrangeiras afretadas sob o regime do BR do Mar.
Art. 13	Regime de admissão temporária	Aplica o regime de admissão temporária às embarcações afretadas, isentando-as de vários tributos federais.
Art. 18	Alterações legislativas, documentos	Modifica leis anteriores para adaptá-las às novas disposições do BR do Mar, incluindo questões sobre documentação eletrônica.
Art. 19	Afretamento, embarcações estrangeiras	Expande e regula detalhadamente as condições de afretamento de embarcações estrangeiras para uso na navegação de cabotagem.

Fonte: elaboração do autor a partir de Oliveira (2021)

O programa também alterava a destinação de recursos do Fundo da Marinha Mercante (FMM), financiado principalmente pelo Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha

Mercante (AFRMM). A legislação expandiu as possibilidades de uso do FMM, incluindo manutenções preventivas nas embarcações e iniciativas de incentivo à empregabilidade e capacitação de marítimos nacionais, além de reduzir burocracias existentes (GOV, 2022).

A iniciativa "BR do Mar" promove a navegação de cabotagem (prática que ocorre entre portos marítimos nacionais sem se afastar muito da costa, diferenciando-se da navegação de longo curso), com o objetivo de fortalecer a economia do Brasil, possibilitando uma logística mais econômica devido à sua competitividade. Esse tipo de transporte utiliza o litoral para operar serviços de logística, funcionando entre portos dentro do território nacional através do mar. A redução de burocracias e custos, comparativamente superiores na navegação de cabotagem frente ao transporte rodoviário, também é estimulado pela proposta (PAGLIARINI, 2020).

A "BR do Mar" fornece um novo método de distribuição, contribuindo para estabelecer uma nova tendência na indústria marítima no Brasil, especialmente porque as condições de navegabilidade da costa brasileira são favoráveis. Além disso, o investimento privado tem demonstrado interesse crescente neste segmento, já que o transporte por cabotagem tem se expandido, apoiando a economia nacional ao atender as necessidades logísticas do setor produtivo.

1.4 - Formação dos Marítimos brasileiros

Com a vinda da família real portuguesa para o Brasil no início do século XIX, aqui fixaram residência armadores e oficiais de náutica que constituíram o primeiro corpo de marítimos na navegação de cabotagem nacional, que permaneceu sob o domínio de empresas de navegação portuguesas, apesar do Estado Brasileiro se tornar independente no ano de 1822.

Em 1864, com adoção de política pública equivocada, o governo imperial permitiu ingresso de navios estrangeiros na navegação de cabotagem, sob o entendimento que tal medida ampliaria as redes de circulação interna e abastecimento, complementando os circuitos de

comércio de longo curso. Tendo por efeito imediato enfraquecimento abrupto do corpo de marinha mercante brasileiro, tanto em número com em qualificação (LEUZINGER, 1955).

Quando da Proclamação da República foi criada a primeira empresa de navegação brasileira estatal, o que impulsionou a absorção de mão-de-obra especializada nacional. Em compasso com o incremento do transporte marítimo, que à época, já utilizava navios à vapor, foi criada a Escola de Maquinistas e do Curso de Náutica, em 1892, na cidade de Belém-PA, pois aquela cidade se localizava no eixo da borracha, bem como detinha industrial naval especializada em construção e reparação de embarcações empregadas naquela atividade econômica.

Registro que em conjunto com a Lloyd Brasileiro, a Companhia Nacional de Navegação Costeira e a Companhia Comércio e Navegação foram os três expoentes nacionais que dominaram a navegação costeira até o início da Segunda Guerra Mundial, que apesar dos percalços econômicos provocados pela redução abrupta da demanda de café para Europa em face da eclosão da Primeira Guerra Mundial (1914-17), fim do primeiro ciclo da borracha (1920) e quebra da Bolsa de Nova York (1929), a frota mercante brasileira atendeu às demandas do mercado interno promovendo a integração nacional.

Desde o início da Era Vargas (1930-45) ao estender a atuação do Estado na economia, restringiu em muito a iniciativa privada, adotando como uma das principais políticas para o setor de transportes a expansão das rodovias para integrar o mercado interno e aumento do fluxo de comunicação. Apresentava como finalidade a de cumprir a função social onde o capital privado não tinha interesse, no entanto, enfraqueceu a frota mercante que se apresentava obsoleta e dispendiosa.

Para impulsionar a sempre deficitária atividade de transporte marítimo, criou-se novo fomento governamental (1937), que incrementou o número de navios mercantes brasileiros, além de criar na cidade do Rio de Janeiro-RJ, a escola de Marinha Mercante do Lloyd Brasileiro que formava oficiais de Náutica, Máquinas e Câmara.

A Comissão da Marinha Mercante (1941) inaugurou modelo intervencionista do Estado, dando exclusividade para a União de explorar, conceder e autorizar serviços da navegação com forte incidência de estatais no modal. Promovendo incremento no número de

profissionais marítimos um aumento, no entanto por adoção de medidas equivocadas, novamente a frota mercante ficou ineficiente.

Vale o registro que na Primeira Guerra Mundial apesar do Brasil ficar em posição de neutralidade (1914-1917), ocorreu o torpedeamento de dois navios nacionais, enquanto na Segunda Guerra Mundial houve decisivo desempenho da frota mercante brasileira ao comporem comboios de abastecimento que romperam o embargo marítimo das forças do Eixo, resultando na perda de 31 (trinta e um) navios que correspondiam há mais de 20% (vinte por cento) da frota nacional em tonelagem, 470 (quatrocentos e setenta) tripulantes e 502 (quinhentos e dois) passageiros. Durante aquele conflito foram distinguidos atos de bravura e conhecimento de marinharia dos marítimos mercantes, em auxílio da Marinha de Guerra, os quais evitaram perdas bem superiores no cenário de guerra do Atlântico, que se encontravam em desvantagem frente à tecnologia alemã.

Com o fim da guerra e a retomada acelerada das economias pós-guerra, o governo federal custeou a aquisição de 36 (trinta e seis) navios para a Lloyd Brasileiro, no entanto não auxiliou as demais estatais do setor, provocando em pouco tempo a necessidade de autorizar navios estrangeiros operarem na navegação de cabotagem para evitar o desabastecimento do mercado interno de bens de consumo, haja vista a frota nacional representar ínfimos 4% (quatro por cento) do volume de exportações.

Somente, após o ano de 1956, a despeito da circulação e distribuição de mercadorias escoar primordialmente pela via rodoviária, foram implantadas ações de formação de tripulantes para fazer frente à renovação e multiplicação da frota navios mercantes nacionais, diante da adoção de políticas públicas de fortalecimento da indústria naval e intervenção de empresas estatais no mercado, tais como Lloyd Brasileiro, Companhia Nacional Costeira, Frota Nacional de Petróleo - Fronape e CSN, aliado ao monopólio de empresas brasileiras das rotas nacionais e parte das rotas internacionais.

Em novo impulso do governo a Comissão da Marinha Mercante deixou de ser um órgão de registro e controle da navegação nacional e passou a desempenhar o papel de fomentador do setor de navegação e indústria naval, aproveitando os desdobramentos da indústria pesada instalada no Brasil. O financiamento de tais medidas foi possível com a criação

da Taxa de Renovação da Marinha Mercante (TRMM) e o Fundo da Marinha Mercante (FMM) a ser gerido pelo Grupo Executivo da Indústria da Construção Naval (GEICON).

No mesmo compasso, as escolas de formação de oficiais da marinha mercante, cujas sedes se localizam em Belém-PA e Rio de Janeiro-RJ, foram ampliadas e reformadas no ano de 1973, bem como receberam assistência financeira e técnica do exterior, por meio de programas das Nações Unidas – ONU, que visavam o desenvolvimento e organização marítima intergovernamental, tais instituições de ensino obtiveram, além da doação de equipamentos, assistência temporária de peritos para orientar acerca da utilização dos equipamentos que aumentavam a segurança à atividade marítima.

Até o início década de 1980, a economia mundial apresentava sinais de reversão da tendência histórica de crescimento acelerado pautada no capital estatal, nacional e externo, em sentido contrário, a frota de marinha mercante nacional teve prosperidade, por meio de investimentos e manutenção do monopólio das linhas de cabotagem e parte das linhas de longo curso (40-40-20) (40% do transporte de cargas por navios de bandeira brasileira, 40% por navios de bandeira do parceiro comercial do Brasil e 20% por navios da chamada 3ª bandeira), o modal de transporte marítimos exigia a formação de muitos profissionais egressos das escolas de formação de oficiais especialistas das áreas de Náutica, Máquinas e Radiocomunicações. Bem como para fazer frente à evasão constante de profissionais que diante da rígida rotina imposta à bordo, das condições climáticas extremas e isolamento familiar, decidiam por abandonar a vida de marítimo para se dedicarem a outras atividades econômicas.

Atualmente, há informes de escassez de oficiais mercantes frente à demanda nacional para a navegação de cabotagem e apoio marítimo, visto que nos últimos cinco anos, não houve absorção eficaz dos profissionais recém-formados, o período pandêmico encerrou prematuramente a carreira de muitos marítimos, tendo, ainda, a defasagem salarial como outro fator preponderante para a evasão de profissionais.

Por fim, a cultura marítima brasileira foi influenciada por conflitos sociais e de classe, articulados ao poder, autoridade, trabalho e disciplina. A formação da força de trabalho marítima tem uma história ampliada, destacando a abertura dos portos brasileiros ao comércio internacional no século XIX. Atualmente, as escolas de instrução como a Escola de Formação

de Oficiais da Marinha Mercante (EFOMM) e outras instituições educacionais importam para o desenvolvimento de habilidades e conhecimentos marítimos no país. A inclusão de políticas afirmativas, como a Lei de Cotas, e a necessidade de certificações e habilitações específicas, como a Permissão Internacional para Dirigir (PID) e a Caderneta de Inscrição e Registro (CIR) para aquaviários.

1.5 - Regulação (regulação internacional IMO, regulação local Marinha do Brasil)

A Organização Marítima Internacional (IMO), organismo especializado das Nações Unidas, empreende a segurança e proteção da navegação e na prevenção da contaminação marinha por navios. A sua função é estabelecer um marco normativo para o setor de transporte marítimo; de modo que, esse marco deve ser adotado e aplicado globalmente. Observa-se que o transporte marítimo internacional é responsável por aproximadamente 80% do transporte mundial de mercadorias (AGENCIABRASIL, 2023).

As disposições adotadas pela IMO abrangem todos os aspectos relacionados ao transporte marítimo internacional, incluindo: projeto, construção, equipamento, tripulação, operação e desmantelamento de navios. Percebe-se que a IMO também prioriza a promoção do transporte e do desenvolvimento marítimos sustentáveis.

De acordo com a Agência Nacional de Transporte Aquaviário (Antaq), entre 2010 e 2018, houve um aumento de 39,5% em toneladas transportadas, com a navegação de cargas containerizadas crescendo 146% em unidades transportadas. No primeiro semestre de 2020, a movimentação de cargas no setor portuário cresceu 4,4%, com a navegação de cabotagem movimentando 125,4 milhões de toneladas, um aumento de 10% em relação ao ano anterior, refletindo um acréscimo de 11,4 milhões de toneladas (PAGLIARINI, 2020).

Por outro lado, a regulação local no Brasil é administrada pela Marinha do Brasil, através da Diretoria de Portos e Costas (DPC) em conjunto com a Diretoria de Hidrografia e Navegação (DHN). Estas diretorias são responsáveis pela organização das Normas da Autoridade Marítima, conhecidas como NORMAM. Entende-se que a Marinha do Brasil

também atua como autoridade marítima na regulação econômica da atividade de praticagem. Além disso, a Marinha, juntamente com a Escola de Guerra Naval, oferece um curso de especialização em Regulação do Uso do Mar: Direito Marítimo. Compreende-se que este curso tem o objetivo de capacitar profissionalmente os alunos, proporcionando uma formação especializada na aplicação das normas que regulam a navegação e o transporte marítimos.

1.6 - Regras trabalhista (CLT contratos nacionais e internacionais)

No Brasil, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) garante os direitos dos trabalhadores nacionais, estabelecendo um vínculo empregatício entre estes com as organizações. No entanto, para os marinheiros, o contrato de trabalho não está sempre sujeito às regras da CLT. Conforme os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, a legislação aplicável às relações de trabalho marítimo é geralmente a lei do país da bandeira da embarcação. Desse modo, a lei do país da bandeira do navio rege os direitos e deveres dos empregadores e dos marinheiros, tanto em águas nacionais quanto internacionais.

Apresenta-se o Recurso de Revista interposto por um trabalhador marítimo, abordando principalmente a validade de normas coletivas que incluem férias no período de descansos compensatórios. A discussão central gira em torno da indisponibilidade do direito às férias e da adequação das normas coletivas frente aos direitos trabalhistas fundamentais.

O acórdão destaca a natureza fundamental do direito às férias, consagrado no art. 7º, XVII, da Constituição Federal, que estipula sua irrenunciabilidade. A jurisprudência e a legislação laboral brasileira protegem esse direito ao estabelecer que não pode ser objeto de negociação coletiva⁸ que comprometa seu gozo efetivo.

Coloca-se o Princípio da Adequação Setorial Negociada ao avaliar a validade das normas coletivas. Estipula que tais normas só podem prevalecer sobre a legislação trabalhista geral se não implicarem renúncia a direitos de indisponibilidade absoluta e se promoverem

⁸ A negociação coletiva, apesar de ser uma ferramenta essencial de flexibilização e adaptação das relações de trabalho, possui limites bem definidos. Não pode transacionar sobre direitos absolutamente indisponíveis, como as férias, que têm uma função social e de saúde pública.

condições mais benéficas ao trabalhador. No caso em discussão, a norma coletiva falhou nesses critérios ao incluir as férias nos dias de descanso, desestruturando assim a proteção legal às férias.

A) AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. PROCESSO SOB A ÉGIDE DA LEI 13.467/2017. RITO SUMARÍSSIMO. TRABALHADOR MARÍTIMO. TRANSAÇÃO SOBRE AS FÉRIAS MEDIANTE NORMA COLETIVA. INDISPONIBILIDADE DO DIREITO. Demonstrado no agravo de instrumento que o recurso de revista preenchia os requisitos do art. 896 da CLT, dá-se provimento ao agravo de instrumento, para melhor análise da má aplicação do artigo 7º, XVII, da CF, suscitada no recurso de revista. Agravo de instrumento provido. B) RECURSO DE REVISTA. PROCESSO SOB A ÉGIDE DA LEI 13.467/2017. TRABALHADOR MARÍTIMO. TRANSAÇÃO SOBRE AS FÉRIAS MEDIANTE NORMA COLETIVA. INDISPONIBILIDADE DO DIREITO. O princípio da criatividade jurídica da negociação coletiva traduz a noção de que os processos negociais coletivos e seus instrumentos têm real poder de criar norma jurídica (com qualidades, prerrogativas e efeitos próprios a estas), em harmonia com a normatividade heterônoma estatal. Tal poder excepcional conferido pela ordem jurídica aos sujeitos coletivos trabalhistas (art. 7º, XXVI, da CF) desponta, certamente, como a mais notável característica do Direito Coletivo do Trabalho - circunstância que, além de tudo, influencia a estruturação mais democrática e inclusiva do conjunto da sociedade, tal como objetivado pela Constituição (art. 1º, II e III, 3º, I e IV, da CF). Nessa linha, o entendimento jurisprudencial preponderante nesta Corte acompanha a tendência à exaltação da negociação coletiva como um dos mais importantes métodos de solução de conflitos existentes na sociedade contemporânea. Existindo pactuação coletiva de criação de direitos trabalhistas, cabe ao Poder Judiciário prestigiar esse instrumento criativo de normas, desde que, dentro desse poder autônomo da vontade das partes, tenham sido observados os princípios informativos do Direito Individual e Coletivo do Trabalho. Com efeito, não obstante o disposto na Constituição da República confira à negociação coletiva amplos poderes, não se trata jamais de um superpoder da sociedade civil, apto a desconsiderar, objetivamente, os princípios humanísticos e sociais da própria Constituição Federal, ou de, inusitadamente, rebaixar ou negligenciar o patamar de direitos individuais e sociais fundamentais dos direitos trabalhistas que sejam imperativamente fixados pela ordem jurídica do País. Desse modo, embora extensas as perspectivas de validade e eficácia jurídicas das normas autônomas coletivas em face das normas heterônomas imperativas, tais possibilidades não são plenas e irrefreáveis. Há limites objetivos à criatividade jurídica na negociação coletiva trabalhista. Neste ponto, desponta como instrumento imprescindível para avaliação das possibilidades e limites jurídicos da negociação coletiva o princípio da adequação setorial negociada, por meio do qual as normas autônomas juscoletivas, construídas para incidirem sobre certa comunidade econômico-profissional, não podem prevalecer se concretizada mediante ato estrito de renúncia (e não transação), bem como se concernentes a direitos revestidos de indisponibilidade absoluta (e não indisponibilidade relativa), imantadas por uma tutela de interesse público, por constituírem um patamar civilizatório mínimo que a sociedade democrática não concebe ver reduzido em qualquer segmento econômico-profissional, sob pena de se afrontarem a própria dignidade da pessoa humana e a valorização mínima deferível ao trabalho (arts. 1º, III, e 170, caput, CF/88). No caso brasileiro, esse patamar civilizatório mínimo está dado, essencialmente, por três

grupos convergentes de normas trabalhistas heterônomas: as normas constitucionais em geral ; as normas de tratados e convenções internacionais vigorantes no plano interno brasileiro ; as normas legais infraconstitucionais que asseguram patamares de cidadania ao indivíduo que labora (preceitos relativos à saúde e segurança no trabalho, normas concernentes a bases salariais mínimas, normas de identificação profissional, dispositivos antidiscriminatórios, etc .). Registre-se que, embora a Lei n. 13.467/2017 tenha alargado o elenco de parcelas de indisponibilidade apenas relativa - inclusive, em muitos casos, em arrepio e desprezo ao estuário normativo da Constituição de 1988 (vide o amplo rol de temas constantes no art. 611-A da CLT)-, ela não buscou eliminar a fundamental distinção entre direitos de indisponibilidade absoluta e direitos de indisponibilidade relativa. Tanto é assim que o art. 611-B, em seus incisos I a XXX, projeta o princípio da adequação setorial negociada, ao estabelecer limites jurídicos objetivos à criatividade jurídica da negociação coletiva trabalhista, proibindo a supressão ou a redução dos direitos trabalhistas de indisponibilidade absoluta ali elencados. Em verdade, a doutrina e a jurisprudência deverão cotejar os objetivos precarizadores dos novos preceitos, onde couber, com o conjunto dos princípios e regras do próprio Direito do Trabalho, a par do conjunto dos princípios e regras da Constituição da República, no sentido de ajustar, pelo processo interpretativo e /ou pelo processo hierárquico, a natureza e o sentido do diploma legal novo à matriz civilizatória da Constituição de 1988, além do conjunto geral do Direito do Trabalho. A propósito, o Supremo Tribunal Federal, em decisão plenária concluída no dia 14/6/2022, nos autos do ARE 1.121.633/GO, julgando o mérito da questão constitucional envolvendo o tema 1.046 de repercussão geral, fixou tese jurídica que reitera a compreensão de que existem limites objetivos à negociação coletiva, delineados a partir da aplicação dos critérios informados pelo princípio da adequação setorial negociada e pela percepção de que determinados direitos são revestidos de indisponibilidade absoluta: "São constitucionais os acordos e as convenções coletivos que, ao considerarem a adequação setorial negociada, pactuam limitações ou afastamentos de direitos trabalhistas, independentemente da explicitação especificada de vantagens compensatórias, desde que respeitados os direitos absolutamente indisponíveis". Obviamente, não pode a norma coletiva restringir os efeitos de um direito assegurado constitucionalmente aos empregados. No caso em exame , a controvérsia cinge-se em verificar a validade de norma coletiva que dispôs sobre o regime de compensação de jornada dos trabalhadores marítimos e incluiu as férias no período dos descansos compensatórios. Como se sabe, os trabalhadores marítimos embarcados, embora também favorecidos pela regra do art. 7º, XIII, da Constituição, têm regime especial de cumprimento de sua duração do trabalho, em vista da peculiaridade das atividades e rotinas das embarcações e de seu sistema de labor, conforme Seção VI do Capítulo I do Título III da CLT (artigos 248 a 252), regendo-se também por negociação coletiva trabalhista. Nesse contexto, regimes de plantão, com extensas folgas compensatórias, podem ser pactuados em conformidade com a jurisprudência. O parâmetro básico para a negociação coletiva é definido pela regra do art. 250 da CLT, da qual se extrai a proporção mínima de 1x1 (um dia de trabalho por um dia de descanso), nestes termos: "as horas de trabalho extraordinário serão compensadas , segundo a conveniência do serviço, por descanso em período equivalente no dia seguinte ou no subsequente dentro das do trabalho normal, ou no fim da viagem, ou pelo pagamento do salário correspondente". O que se tem verificado, na prática jurisprudencial, é a adoção do regime 14x21, em que o obreiro marítimo trabalha 14 dias embarcado por 21 um dias de folga - ou seja, a concede-se 1,5 dia de folga para cada dia trabalhado. Há diversos julgados nesta Corte, admitindo a validade desse regime. No acórdão recorrido, consta que as normas coletivas (Cláusulas 27ª e 28ª do ACT) previam o regime de trabalho de 1x1, de modo que a cada período mínimo de 30 dias (e no máximo 35 dias) de trabalho embarcado, o Reclamante gozava de igual período de descanso, sendo nele incluídos folgas e férias

. Discute-se, porém, a legalidade da inclusão das férias entre os dias de descanso . O TRT entendeu que a norma coletiva seria válida, na medida em que estabeleceu o período de 180 dias de descanso por ano, entre folgas e férias, o que representaria montante superior ao legal. Ocorre que, no plano prático, a cláusula suprime o direito às férias . Perceba-se que, se a norma coletiva utiliza o parâmetro mínimo de concessão de descanso por período trabalhado, previsto no art. 250 , caput , da CLT (1x1), isso quer dizer que os 180 dias trabalhados correspondem a 180 dias de descanso. Porém, se as férias são incluídas nos 180 dias de descanso, perde-se a proporção mínima estabelecida na Lei para a folga do trabalhador marítimo, em compensação aos dias embarcados, tal como se desestrutura completamente a proteção jurídica dada às férias. Registre-se que as férias são direito laboral que tem fundamento não apenas na necessidade do descanso em maior lapso que os intervalos interjornadas e os dias de repouso, para se atingir metas de saúde e segurança laborativas, mas também nas considerações e objetivos relacionados à reinserção familiar, social e política do trabalhador, resgatando-o da noção estrita de ser produtivo em favor de uma mais larga noção de ser familiar, ser social e ser político, todos imantados por valores e objetivos constitucionais expressos (arts. 1º, III e IV; 3º, I e IV; 6º, caput ; e 170, caput , CF/88). Tais fundamentos tem especial relevância para os obreiros marítimos, os quais, notoriamente, desempenham suas atividades por longos períodos embarcados e sem a possibilidade de estreitar os laços familiares e afetivos. Não é possível, portanto, aos Sujeitos Coletivos negociar sobre o direito às férias, especialmente no âmbito da categoria peculiar dos marítimos. Nesse contexto, sem sombra de dúvida, a norma coletiva se mostra inválida, porque transaciona sobre o direito social trabalhista indisponível (art. 7º, XVII, da CF), elencado, inclusive, no art. 611-B da CLT, em seu inciso XII. Recurso de revista conhecido e provido.

(TST - RR: 01000044820195010027, Relator: Mauricio Godinho Delgado, Data de Julgamento: 26/04/2023, 3ª Turma, Data de Publicação: 28/04/2023)

Esse caso evidencia algumas consequências práticas para o Trabalhador Marítimo, tais como: (i) a inclusão das férias no período de descansos compensatórios, conforme previsto nas cláusulas coletivas, resulta na perda efetiva do direito ao descanso adequado e à desconexão do ambiente de trabalho, o que é importante para a saúde física e mental do trabalhador; (ii) o direito às férias é reforçado por normas internacionais e pela legislação infraconstitucional, destacando-se como um pilar de proteção ao trabalhador que não pode ser mitigado por acordos coletivos.

Ressalta-se que a decisão do Supremo Tribunal Federal citada no acórdão reitera a tese de que os direitos absolutamente indisponíveis não podem ser objeto de negociação em acordos e convenções coletivas, fortalecendo o entendimento de que as férias devem ser respeitadas como um direito inalienável. O Tribunal Superior do Trabalho, ao julgar procedente o recurso do trabalhador, reafirma a supremacia dos direitos indisponíveis e a necessidade de sua proteção

contra práticas que possam comprometer sua eficácia, especialmente em categorias com condições laborais singulares, como os marítimos.

Considera-se que um contrato de trabalho por prazo determinado é uma relação de emprego estabelecida entre empregador e empregado para durar até um período específico previamente acordado ou até a conclusão de um projeto determinado. Segundo a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e decisões judiciais relacionadas, o trabalho realizado sob contrato por prazo determinado deve ser registrado formalmente, incluindo todos os direitos trabalhistas assegurados como para um empregado permanente, a menos que especificamente isentos sob termos claros e legítimos.

No caso em comento, o tribunal decidiu que o trabalhador, apesar da natureza temporária das viagens, estava sob um contrato de trabalho por prazo determinado, invalidando a prática de viagens redondas sem vínculo empregatício. Viagem Redonda é o termo utilizado no contexto marítimo, referindo-se a uma viagem que começa e termina no mesmo ponto, sem a criação de um vínculo empregatício permanente. Outro importante apontamento é o de Registro de Embarque e Desembarque em Carteira Marítima, cuja definição é de documentação oficial que registra os períodos de embarque e desembarque de um marinheiro. Esses registros são importantes para comprovar a duração e a natureza do emprego marítimo, influenciando decisões sobre direitos trabalhistas e vínculos empregatícios.

Aqui estão implicadas importantes normativas:

CLT (Consolidação das Leis do Trabalho):

Artigos Específicos:

- Art. 3º: Define os critérios para a existência de um vínculo empregatício, incluindo a subordinação, habitualidade, onerosidade e pessoalidade.
- Art. 443 e seguintes: Discutem os contratos por prazo determinado, seus limites e condições.

Convenções Coletivas de Trabalho (CCT):

- Aplicação: Estipulam condições de trabalho, salários e direitos para categorias específicas dentro de estados ou regiões, neste caso, para trabalhadores marítimos no Pará e Amazonas.

Cláusulas Relevantes:

- Cláusula sobre a rescisão contratual: Define os prazos e condições para o pagamento de verbas rescisórias.
- Cláusula sobre multas por descumprimento da convenção: Estabelece penalidades financeiras para o empregador que não cumprir os termos da CCT.

Decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e Tribunal Superior do Trabalho (TST):

- Correção Monetária e Juros: Discussões recentes sobre a aplicação do IPCA-E e da taxa SELIC para a correção monetária e cálculo de juros sobre créditos trabalhistas.

Ocorre que a legislação e as convenções coletivas contestam a noção de que as viagens redondas não criam um vínculo de emprego, estipulando que mesmo trabalhos temporários ou específicos como esses devem ser formalizados como contratos por prazo determinado.

TRABALHADOR MARÍTIMO. VIAGEM REDONDA. VÍNCULO DE EMPREGO POR PRAZO DETERMINADO. Não existe a figura jurídica da viagem redonda sem vínculo de emprego, de modo que a empresa de transporte fluvial que contrata trabalhador marítimo para fazer viagem redonda deve registrar o contrato de trabalho por prazo determinado. (TRT da 8ª Região; Processo: 0000470-88.2022.5.08.0009 ROT; Data: 22/06/2023; Órgão Julgador: 2ª Turma; Relator: RAIMUNDO ITAMAR LEMOS FERNANDES JUNIOR)

(TRT-8 - ROT: 00004708820225080009, Relator: RAIMUNDO ITAMAR LEMOS FERNANDES JUNIOR, 2ª Turma, Data de Publicação: 22/06/2023)

Nesse caso, a decisão exigiu o registro formal da relação de emprego na CTPS (Carteira de Trabalho e Previdência Social) do reclamante, garantindo-lhe os direitos trabalhistas correspondentes ao período comprovado de embarque e desembarque. O reconhecimento das viagens redondas como contratos de emprego por prazo determinado demonstra a tendência jurídica de assegurar proteções trabalhistas mesmo em modalidades de emprego não tradicionais.

Observa-se que a Convenção sobre Trabalho Marítimo (MLC), adotada na 94ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho da OIT em 07 de fevereiro de 2006, consolida e atualiza mais de sessenta convenções, recomendações e protocolos desde 1920 das referidas relações. Nesse sentido, esclarece-se:

Tabela 4 - Especificações da Convenção sobre Trabalho Marítimo (MLC)

Dados	Detalhamento
Informações Gerais	<p>Nome do Convênio: Convenção sobre o Trabalho Marítimo, 2006 (MLC, 2006)</p> <p>Data de adoção: 23 de fevereiro de 2006</p> <p>Local de adoção: Genebra</p>
Objetivos e Fundamentos	<p>Objetivo principal: Desenvolver um instrumento único e coerente que consolide todas as normas atualizadas de trabalho marítimo e princípios de outros convenções internacionais.</p> <p>Convenções relevantes citadas: Trabalho forçado (1930), Liberdade sindical (1948), Negociação coletiva (1949), Igualdade de remuneração (1951), Abolição do trabalho forçado (1957), Discriminação (1958), Idade mínima (1973), Piores formas de trabalho infantil (1999).</p>
Âmbito de Aplicação	<p>Aplicabilidade: Todos os navios comerciais, exceto aqueles dedicados à pesca e embarcações de construção tradicional como dhows e juncos.</p> <p>Exceções: Navios de guerra e unidades navais auxiliares.</p>

	Definições específicas: Incluem autoridade competente, arqueação bruta, certificado de trabalho marítimo, gente do mar, armador, entre outros.
Direitos e Princípios Fundamentais	Direitos garantidos pelo convênio: Liberdade de associação e negociação coletiva, eliminação do trabalho forçado, abolição do trabalho infantil, eliminação da discriminação em emprego e ocupação.
Direitos no Emprego e Sociais	Direitos da gente do mar: Lugar de trabalho seguro e protegido, condições de emprego justas, condições decentes de trabalho e de vida a bordo, proteção da saúde, atenção médica e outras formas de proteção social.
Implementação e Exceções	Cooperação entre membros: Para garantir a aplicação e controle do convênio. Exceções específicas: Para navios com arqueação bruta inferior a 200 que não realizam viagens internacionais. Faculdades das autoridades competentes: Resolver dúvidas sobre a aplicação do convênio a certos navios ou categorias.

Fonte: elaboração do autor a partir da análise normativa.

A MLC estabelece requisitos e condições mínimas de trabalho para a gente do mar, incluindo disposições sobre idade mínima, remuneração, alojamento, jornada, contrato de trabalho, proteção à saúde e assistência médica. Entende-se que no Brasil, a MLC foi formalmente reconhecida pelo Decreto nº 10.671, de 9 de abril de 2021, que promulgou o texto da convenção firmada em Genebra. Além disso, as Normas da Autoridade Marítima (NORMAM) regulam aspectos semelhantes, reforçando o compromisso do país com as diretrizes internacionais.

No contexto da América Latina, a MLC é aplicada em diversos países, sendo considerada o “quarto pilar” do regime regulador internacional para a navegação de qualidade. Percebe-se, portanto, que a Convenção do Trabalho Marítimo estabelece um padrão mínimo obrigatório que influencia a regulamentação do trabalho marítimo na região, garantindo direitos fundamentais para os marinheiros.

CAPÍTULO 2 – A ANTAQ e a atividade de cabotagem: desenvolvimento de uma perspectiva regulatória

Conforme foi mencionado, o governo brasileiro desde os primórdios intervém na atividade econômica da navegação marítima costeira, no entanto, sem muito sucesso, apesar dos recursos já destinados para esse setor econômico ao longo dos anos. Quando da promulgação da Constituição Cidadã de 1988, foi inserido artigo regulatório do setor marítimo, impondo medida protecionista às empresas de navegação brasileira. Sendo tal artigo alterado em 1997, possibilitando a flexibilização para a competição de empresas de navegação estrangeiras, pois à época o setor de transporte marítimo enfrentar grande crise, com incremento no número de embarcações destinadas para a navegação de cabotagem.

Diante da diversidade da natureza dos direitos em jogo no transporte marítimo, há precedentes de diversos tribunais pátrios solucionando lides que envolvem as atividades da marinha mercante, compreendendo contrato de seguro, permissão de visto de trabalho temporário, regulação de sinais de navegação, tecnologias alternativas de combustíveis, descarte de resíduos no mar, preservação do meio ambiente água, além da proibição de ejetar águas de lastro com microrganismo nocivos. Sendo nesse cenário criada a agência reguladora ANTAQ, com atribuição definida, que necessita de uma ampliação.

Temos ainda, o marco regulatório com a vigência da Lei n. 13.848/2019 que veio a dar robustez as atividades regulatórias das agências especializadas, bem como o impacto da BR do Mar (Lei n. 14.301/2022), que em pouco tempo apresenta resultados satisfatórios no desenvolvimento do transporte de cabotagem, além de valorização dos oficiais mercantes, com reflexo global.

No entanto, há um grande caminho a percorrer por meio de mediações junto aos diversos órgãos administrativos fiscalizadores e judiciais. Efetivando permanente simbiose com Autoridade Marítima na promoção de salvaguardar a ecológica costeira e ribeirinha, melhor eficiência na operação portuária, diminuição dos custos operacionais e tarifários para se tornar competitivo com o modal terrestre nacional.

2.1 - Constituição Federal (art. 174 CF/88)

Importa esclarecer que a Constituição Federal (Art. 7º, inciso XXVI) garante o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho, promovendo a autonomia das negociações coletivas como meio de ajustar direitos e deveres entre empregados e empregadores. Nesse sentido, reitera-se que o TST⁹ reafirmou a validade da Prefixação de Horas Extras e Adicional Noturno para trabalhadores marítimos, reconhecendo as peculiaridades de suas jornadas de trabalho. Este reconhecimento está alinhado com a jurisprudência prevalecente que permite tal prefixação sob a condição de que haja negociação coletiva representativa.

2.2 - Lei 9.432/1997(ordenação do transporte aquaviário e dá outras providências)

A Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997, regula o transporte aquaviário no Brasil, abordando aspectos que vão desde a definição dos tipos de navegação até as regras para afretamento de embarcações e as condições para a operação de embarcações sob bandeira brasileira. A lei se aplica a armadores, empresas de navegação e embarcações brasileiras e estrangeiras sob certas condições. Importante notar as exclusões que incluem navios de guerra, embarcações de esporte e recreio, entre outros, o que foca a lei nas operações comerciais de transporte.

Desse modo, tem-se as regras de navegação no Brasil:

Navegação de longo curso (para outros países):

- Livre para todos: Navios de qualquer país podem transportar cargas do Brasil para o exterior, e vice-versa, desde que sejam cumpridos os acordos

⁹ A decisão reforça a tendência do TST de prestigiar a autonomia das negociações coletivas em categorias com condições de trabalho especiais. Isso mostra um equilíbrio entre a flexibilidade necessária para algumas profissões e a proteção dos direitos trabalhistas básicos.

internacionais e haja reciprocidade (ou seja, o Brasil também ter acesso livre aos portos do outro país).

- Exceção: Se o país de destino oferecer vantagens especiais para seus navios (como subsídios ou exigência de usar seus navios), o Brasil pode restringir o acesso de navios estrangeiros.
- Sem navios brasileiros? Sem problema: Se não houver navios brasileiros disponíveis ou se seus preços e prazos não forem competitivos, o Brasil pode permitir navios estrangeiros mesmo na rota protegida.

Navegação interior de percurso internacional (rios e lagos que ligam o Brasil a outros países):

- Livre para todos, mas com acordos: Navios de qualquer país podem navegar em rios e lagos que ligam o Brasil a outros países, desde que sejam cumpridos os acordos internacionais e haja reciprocidade.

Navegação de cabotagem (entre portos brasileiros):

- Prioridade para o Brasil: Em geral, apenas navios brasileiros podem transportar cargas entre portos do Brasil.

Exceções:

- Fretamento por empresas brasileiras: Navios estrangeiros podem ser fretados por empresas brasileiras para transportar cargas na cabotagem, desde que atendam às regras dos artigos 9º e 10 da lei (que definem requisitos técnicos e de tripulação).
- Apoio portuário e marítimo: Navios estrangeiros podem ser utilizados para auxiliar na operação de portos e em atividades marítimas de apoio, como reboque e dragagem.

Outras regras importantes:

- Lista de países com proteção à bandeira: O governo brasileiro mantém uma lista de países que protegem seus navios, o que pode afetar as regras de navegação.
- Suspensão de restrições: O governo pode suspender as restrições à navegação estrangeira em casos específicos, como falta de navios brasileiros disponíveis ou preços não competitivos.

O artigo 2 estabelece os termos específicos usados em toda a lei, como os diferentes tipos de afretamento (a casco nu, por tempo, por viagem) e as definições de empresa brasileira de navegação e armador brasileiro. Isso é importante para assegurar a clareza e evitar ambiguidades na interpretação da lei. A norma regula quais embarcações podem arvorar a bandeira brasileira, destacando a importância de se manter um controle sobre as embarcações que operam sob a jurisdição nacional.

Estipula regras sobre a composição da tripulação em embarcações brasileiras, incluindo a obrigatoriedade de brasileiros em certas posições chave e a oferta de estágios para alunos de cursos marítimos, promovendo a educação e emprego local. Discute as condições sob as quais embarcações estrangeiras podem operar em águas brasileiras, incluindo a navegação de cabotagem, interior e apoio marítimo. Essas regras são importantes para proteger a indústria nacional e garantir a reciprocidade em acordos internacionais. Ademais, detalha as condições para o afretamento de embarcações estrangeiras e brasileiras, incluindo exceções e condições específicas. Essas disposições são fundamentais para gerenciar a capacidade de transporte e assegurar que embarcações adequadas estejam disponíveis para as necessidades de transporte.

Institui o Registro Especial Brasileiro (REB) e discute incentivos para a construção e operação de embarcações sob bandeira brasileira, visando fortalecer a indústria marítima nacional. Define regras adicionais sobre a operação do transporte aquaviário em situações especiais, como tensão, emergência ou guerra, e revoga legislações anteriores que conflitam com a nova lei.

Considerando esse cenário normativo e ainda as leis destacadas abaixo, explicita-se um caso concreto que permite entender a disposição fática das normas aqui discutidas.

- Lei nº 9.784/99: Artigo 54: Estabelece o prazo de decadência para a administração pública rever seus próprios atos, fixado em cinco anos, exceto em casos de comprovação de má-fé por parte do beneficiário do ato.
- Decreto 1.171/94: Define o Código de Ética dos servidores públicos do Poder Executivo Federal, estabelecendo normas de conduta e deveres dos servidores, incluindo a obrigação de manter-se informado sobre legislações e normas que regem suas funções.
- Portaria nº 74/2001 da Diretoria dos Portos e Costas: Regulamento específico que pode incluir requisitos para a progressão de carreira na Marinha Mercante, como a necessidade de realizar o Curso de Aperfeiçoamento de Náutica.

Mario Jorge, um profissional dedicado da Marinha Mercante, iniciou sua carreira em 2003. Ao longo dos anos, graças ao seu comprometimento e habilidades, ele foi promovido ao posto de Primeiro Oficial de Náutica. A ascensão de Mario Jorge na carreira foi marcada por um evento em 2011, quando ele foi promovido a Capitão de Cabotagem. Essa promoção foi fundamentada em uma Ordem de Serviço emitida pela Capitania dos Portos do Ceará, que considerou adequada sua progressão segundo os critérios estabelecidos na época.

No entanto, anos mais tarde, em 2017, um processo administrativo foi iniciado para revisar a validade da promoção de Mario Jorge. A administração questionou se ele realmente atendia a todos os requisitos necessários para o cargo, particularmente em relação à sua formação educacional. Especificamente, colocou-se em dúvida se ele deveria ter completado o Curso de Aperfeiçoamento de Náutica (APNT) para qualificar-se adequadamente para o posto de Capitão de Cabotagem.

Pontua-se que o Curso de Aperfeiçoamento de Náutica (APNT) se trata de um curso exigido para determinadas promoções dentro da Marinha Mercante, essencial para a segurança da navegação e salvaguarda da vida humana. A necessidade do curso é vinculada a regulamentos específicos que definem as qualificações para promoções dentro da Marinha Mercante, impactando a legalidade de promoções concedidas sem a conclusão deste curso.

Diante desse impasse, Mario Jorge enfrentou a possibilidade de retroação de sua categoria para Primeiro Oficial de Náutica, uma decisão que ele percebeu como injusta e lesiva aos seus direitos. Motivado por essa percepção, ele buscou o auxílio do judiciário, ajuizando uma ação para contestar a decisão administrativa que ameaçava degradar seu posto. O caso chegou ao tribunal, onde o juiz analisou todos os aspectos e argumentos apresentados. A defesa de Mario Jorge sustentou que ele não agiu de má-fé ao aceitar a promoção em 2011, destacando que a administração, à época, havia validado sua ascensão baseando-se nas normas vigentes. A União Federal, por sua vez, defendeu que a falta do curso APNT era um impedimento legítimo para a manutenção do cargo de Capitão.

PROCESSO Nº: 0810373-35.2017.4.05.8100 - APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA APELANTE: UNIÃO FEDERAL APELADO: MARIO JORGE ALVES DA SILVA ADVOGADO: Carlos Eduardo Araújo Motta e outro RELATOR (A): Desembargador (a) Federal Francisco Roberto Machado - 1ª Turma JUIZ PROLATOR DA SENTENÇA (1º GRAU): Juiz (a) Federal Alcides Saldanha Lima EMENTA: ADMINISTRATIVO. MARINHA MERCANTE. NAVEGAÇÃO COMERCIAL. AQUAVIÁRIO. ASCENSÃO DE CATEGORIA PARA CAPITÃO DE CABOTAGEM. REVISÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. DECADÊNCIA. 1. A ação foi ajuizada objetivando a anulação do ato administrativo que determinou a retroação da categoria do autor, de Capitão de Cabotagem para Primeiro Oficial de Náutica, ou a sua permanência na categoria de Capitão de Cabotagem até a realização do próximo curso de aperfeiçoamento programado pela Autoridade Marítima, além de indenização por danos morais no valor de dez mil reais. 2. A sentença julgou parcialmente procedente o pedido, apenas para anular a portaria impugnada (Portaria nº 34/CPCE, de 3 de agosto de 2017, da Capitania dos Portos do Ceará), bem assim todos os atos dela decorrentes, concedendo ainda a tutela provisória de urgência, para que a União dê imediato cumprimento à obrigação de fazer, de forma que o autor volte a ocupar a categoria de Capitão de Cabotagem. O Juízo singular reconheceu a decadência do direito da Administração de rever a Ordem de Serviço nº 354/2011, de 1º de novembro de 2011, da Capitania dos Portos do Ceará, que concedera a ascensão de categoria do autor de Primeiro Oficial de Náutica para Capitão de Cabotagem, porquanto decorrido prazo superior a cinco anos entre o referido ato de ascensão e a data de início do Processo Administrativo nº 1/2017, inaugurado em 5/6/2017, do qual resultou a determinação de revisão da mencionada OS 354/2011 e de retroação da categoria do autor para Primeiro Oficial de Náutica. Além disso, o magistrado a quo ponderou inexistirem nos autos elementos indicativos de atuação fraudulenta, dolosa ou desonesta por parte do autor que tivesse concorrido para a expedição da ordem de

serviço que determinou sua ascensão de categoria. 3. A apelante alega, em suma, que o simples fato de o recorrido ter entrado na Marinha Mercante no ano de 2003 o impossibilitaria de assumir o posto de Capitão de Cabotagem, e que ele teria o dever de se manter informado sobre sua carreira, tendo obrigação de saber que sua promoção dependia tanto de seu enquadramento na Portaria nº 74, de 10 de dezembro de 2001, da Diretoria dos Portos e Costas, como da realização do Curso de Aperfeiçoamento de Náutica - APNT, o que é de conhecimento de todos da instituição, tendo, portanto, agido de má-fé ao não comunicar à Administração que sua promoção se tratava de flagrante ilegalidade, não merecendo prosperar a tese de decadência. 4. A despeito dos argumentos da recorrida, não merece reforma a sentença. Embora o art. 54 da Lei 9.784/99 afaste a decadência do direito de a Administração anular atos administrativos de efeitos favoráveis ao destinatário se comprovada má-fé, no caso dos autos, não se poderia dizer que o autor agiu de má-fé, tendo em vista que se a própria Administração, em procedimento idôneo, concedeu a ascensão de categoria, foi porque o entendimento, na ocasião, era de que a citada Portaria 74/2001 se aplicaria ao demandante e que não seria necessário o referido curso. Observe-se que, nas suas informações, a Capitania dos Portos do Ceará confirma que a ascensão se deu, à época, com fulcro na Portaria nº 74/2001 da DPC, contudo, após revisão, verificou-se que a mesma não se aplicava ao autor, fato que fundamentou a decisão desta Capitania em alterar sua categoria para 1º ON. Por sua vez, consta expressamente na OS 354/2011 que a ascensão fora concedida de acordo com o item 0112, anexo 2-A da NORMAM-13, comprovando que, à época, o demandante preenchia os requisitos que se entendiam necessários à ascensão da categoria. 5. Apelação e remessa necessária improvidas. A parte dos honorários advocatícios fixados na sentença que ficou a cargo da ré devem ser majorados em 20%, com base no art. 85, § 11, do CPC (honorários recursais).

(TRF-5 - ApelRemNec: 08103733520174058100, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL FRANCISCO ROBERTO MACHADO, Data de Julgamento: 16/12/2021, 1ª TURMA)

No final, o tribunal decidiu a favor de Mario Jorge, reconhecendo a decadência¹⁰ do direito da administração de anular o ato administrativo após mais de cinco anos e afirmando que não havia evidência de má-fé¹¹ de sua parte. Assim, a sentença original foi mantida, permitindo que Mario Jorge continuasse a exercer sua função como Capitão de Cabotagem. Essa decisão preservou a posição e a dignidade de Mario Jorge na Marinha Mercante, mas

¹⁰ A decadência é o prazo após o qual a administração pública perde o direito de anular atos administrativos que produzem efeitos favoráveis aos destinatários, salvo se comprovada má-fé. Este conceito é importante para entender o limite temporal dentro do qual a administração pode revisar suas decisões. No caso analisado, a administração perdeu o direito de rever o ato administrativo cinco anos após a sua emissão, conforme estabelecido pela Lei 9.784/99, artigo 54.

¹¹ A má-fé refere-se a ações ou omissões desonestas, dolosas ou fraudulentas que contribuem para a emissão de um ato administrativo ilegal. A presença de má-fé pode ser um critério para excepcionar a aplicação da decadência, permitindo à administração anular atos mesmo após o prazo normalmente estabelecido.

também ressaltou a importância da estabilidade jurídica e da proteção dos direitos adquiridos dos servidores em face de revisões administrativas tardias e potencialmente prejudiciais.

2.3 - Lei 10.233/2001(Cria a Agência Nacional de Transportes Aquaviários)

A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, estrutura a organização dos transportes aquaviário e terrestre no Brasil e cria importantes órgãos regulatórios e administrativos. A lei tinha inicialmente o objetivo de criar o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, além de organizar os transportes aquaviário e terrestre e criar agências reguladoras específicas para esses modos de transporte e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT).

Logo, pontuam-se as regras do Gerenciamento da Infraestrutura e Operação dos Transportes (Lei 10.267/2001):

- **Descentralização:** Dar mais autonomia para outras entidades, empresas públicas ou privadas gerenciarem o transporte, desde que sigam as leis.
- **Integração:** Combinar diferentes meios de transporte (terrestre, aquaviário, etc.) para facilitar o trajeto de pessoas e cargas.
- **Prioridade:** Investir mais em rotas que ligam diferentes regiões do país, facilitam o escoamento da produção e o comércio exterior.
- **Tecnologia:** Usar as melhores tecnologias para melhorar os transportes e integrá-los.
- **Combustível:** Economizar combustíveis e proteger o meio ambiente.
- **Subsídios:** Quem concede os subsídios para o transporte precisa pagar por eles.
- **Competição:** Evitar que empresas façam acordos para prejudicar o consumidor.
- **Concessão:** Dar a empresas privadas o direito de usar a infraestrutura pública (como portos, rodovias, etc.) e prestar serviços de transporte, mediante contrato com o governo.

Novos Incisos (Lei 14.301/2022):

- Igualdade na Alfândega: Tratar todas as empresas da mesma forma na hora de exportar produtos.
- Documento Único: Facilitar a vida de quem importa e exporta produtos, usando apenas um documento.
- Sistema Eletrônico: Criar um sistema online para receber e entregar mercadorias de forma mais rápida e eficiente, mesmo quando usam diferentes meios de transporte.

O DNIT (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes) passa a ter uma estrutura mais completa, com a criação de novos órgãos e a definição de novas competências para os já existentes. Evidenciam-se os órgãos do DNIT:

- Procuradoria Federal: cuida dos processos jurídicos do DNIT, como defender a autarquia em ações judiciais.
- Ouvidoria: recebe reclamações, sugestões e pedidos de informação da população sobre os serviços do DNIT.
- Corregedoria: fiscaliza as atividades do DNIT para garantir que tudo esteja funcionando de acordo com as leis e normas.
- Auditoria: controla o uso do dinheiro e dos bens do DNIT.
- Instituto Nacional de Pesquisas Hidroviárias: realiza estudos e pesquisas sobre transporte aquaviário.

As suas competências:

- Conselho de Administração: define as diretrizes gerais do DNIT e aprova os planos e programas de trabalho.
- Diretoria-Geral: administra o DNIT e executa os planos e programas aprovados pelo Conselho de Administração.
- Diretor-Geral: é o responsável máximo pelo DNIT e é nomeado pelo Presidente da República.

Logo, detalha as funções e a estrutura das Agências Nacionais de Transportes Terrestres (ANTT) e Aquaviários (ANTAQ), além de reforçar o papel do DNIT. Essas agências têm papel fundamental na regulação, supervisão e desenvolvimento dos transportes em suas respectivas áreas.

O transporte rodoviário interestadual semiurbano liga cidades próximas de diferentes estados, com características semelhantes ao transporte urbano. As regras para esse tipo de serviço são definidas pela ANTT e visam garantir a qualidade, segurança e confiabilidade do transporte para os passageiros.

A empresa precisa vencer uma licitação pública organizada pela ANTT, seguindo as regras do edital. Considera-se que o contrato entre a empresa e a ANTT define as obrigações de ambas as partes, como rotas, tarifas, qualidade dos serviços, etc. Ademais, a empresa deve garantir a segurança dos passageiros e dos equipamentos, indenizar danos causados, adotar as melhores práticas de serviço e utilizar tecnologia moderna. A ANTT fiscaliza o cumprimento das regras e pode aplicar sanções em caso de infrações. Os passageiros têm direito a transporte seguro, com tarifas justas e serviços de qualidade. Em caso de problemas, os passageiros podem reclamar à ANTT.

Em sua disposição normativa são definidos os Sistema Nacional de Viação (Art. 2) com a infraestrutura e a estrutura operacional dos diferentes meios de transporte sob a jurisdição da União e demais entidades federativas, seguindo princípios da Constituição Federal; e o Sistema Federal de Viação (Art. 3), centrado na malha arterial básica e nos terminais relevantes para a demanda de transporte e integração nacional.

Pontuam-se as regras que detalham a organização e os objetivos dos sistemas de viação no Brasil, tanto em nível nacional quanto federal considerando o Constituição do Sistema Nacional de Viação (SNV) que inclui toda a infraestrutura viária e as operações de transporte de pessoas e bens sob a responsabilidade da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Princípios do SNV:

- É regido pelos princípios e diretrizes alinhados aos incisos XII, XX e XXI do art. 21 da Constituição Federal, que tratam da competência da União para administrar sistemas de transporte.

Constituição do Sistema Federal de Viação (SFV):

- Este é um subconjunto do SNV e abrange as principais rotas e terminais de transporte, considerando sua importância para a demanda de transporte, a integração nacional e conexões internacionais.

Objetivos do SNV:

1. Infraestrutura adequada: Desenvolver infraestrutura viária que minimize os custos totais de transporte, incluindo investimentos, manutenção e operação.
2. Operação racional e segura: Gerenciar eficientemente vias, terminais, equipamentos e veículos para reduzir custos operacionais e garantir a segurança e confiabilidade do transporte.
3. Desenvolvimento socioeconômico: Promover o desenvolvimento social e econômico e a integração do país através de um sistema de transporte eficiente.
4. Princípios gerais de gestão da infraestrutura e operação dos transportes:
5. Preservar os interesses nacionais e promover o desenvolvimento.
6. Garantir a unidade e integração nacional e regional.
7. Proteger os interesses dos usuários em termos de qualidade e oferta de serviços.
8. Promover o pagamento pelos usuários dos custos dos serviços prestados eficientemente.
9. Reduzir a poluição e promover a preservação ambiental.
10. Encorajar a conservação de energia e a redução do consumo de combustíveis.
11. Diminuir os danos sociais e econômicos causados por congestionamentos de tráfego.
12. Assegurar a liberdade de escolha dos usuários quanto aos modos de transporte.
13. Priorizar o deslocamento de pedestres e o transporte coletivo sobre o individual, especialmente em centros urbanos.
14. Integrar o sistema de viação nacional com os sistemas de países vizinhos.

15. Ampliar a competitividade internacional do país.
16. Estimular a pesquisa e desenvolvimento em tecnologias de transporte.

Além disso, define as áreas de atuação da ANTAQ, incluindo navegação fluvial, lacustre, de travessia, portos organizados, terminais portuários privativos, entre outros. Para a ANTT, especifica a promoção de pesquisas, estudos de tráfego, tarifação e outras atividades regulatórias essenciais para a gestão do transporte terrestre.

Esta lei é um marco na reestruturação e modernização da gestão dos transportes no Brasil. A criação da ANTT e da ANTAQ garantiu um melhor controle e regulamentação dos sistemas de transporte terrestre e aquaviário, respectivamente, refletindo uma abordagem mais integrada e sistemática para enfrentar os desafios do transporte no país. Além disso, a legislação alinha-se aos princípios constitucionais de eficiência e segurança no transporte de pessoas e bens, promovendo o desenvolvimento econômico e a integração nacional.

2.4 - Lei 13.848/2019 - Marco regulatório da gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras

A Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, estabelece um novo marco para a gestão, organização, processo decisório e controle social das agências reguladoras no Brasil. Essa lei modifica diversas outras leis que tratam da regulamentação de setores específicos. A lei visa padronizar e melhorar a gestão das agências reguladoras, proporcionando maior autonomia e estabelecendo processos decisórios mais claros e métodos de controle social efetivos.

Define quais são consideradas agências reguladoras, incluindo ANEEL, ANP, Anatel, ANVISA, entre outras. Destaca a independência das agências, incluindo autonomia funcional¹², administrativa, financeira e decisória, reforçando a importância de sua atuação sem subordinação hierárquica direta a outros órgãos do governo. Ademais, determina que as

¹² Na prática, isso implica que as agências reguladoras possuem autonomia para gerir suas próprias atividades, como realizar concursos, administrar seu quadro de pessoal, e realizar gastos operacionais sem necessidade de aprovações externas para cada ação.

agências reguladoras devem garantir a adequação entre meios e fins nas suas regulações, utilizar análise de impacto regulatório, e que todas as reuniões deliberativas sejam públicas e documentadas, aumentando assim a transparência e a participação pública¹³.

Estabelece que as propostas de atos normativos sejam submetidas a consultas e audiências públicas, garantindo que o processo regulatório seja participativo e que receba contribuições da sociedade civil. Enfatiza-se que as agências são obrigadas a elaborar relatórios anuais detalhando suas atividades e conformidade com políticas setoriais¹⁴, bem como a desenvolver planos estratégicos e de gestão alinhados com o Plano Plurianual (PPA). Reforça a necessidade de colaboração entre agências reguladoras e órgãos de defesa da concorrência, defesa do consumidor e meio ambiente, promovendo um ambiente regulatório mais integrado e eficiente¹⁵. Permite a edição de atos normativos conjuntos entre agências e a descentralização de atividades regulatórias para entidades estaduais, distritais e municipais, sob condições específicas.

2.5 - Lei 14.301/2022 - Institui o Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem (BR do Mar)

A Lei Nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022, institui o Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem, conhecido como "BR do Mar". Essa legislação visa modernizar e expandir a navegação costeira no Brasil, além de realizar alterações em várias leis anteriores e revogar alguns decretos antigos.

Assim, tem-se os Objetivos Principais do BR do Mar (Art. 1)

¹³ Pontua-se que decisões dentro das agências devem ser tomadas de forma colegiada, ou seja, por votação entre os membros de seu conselho diretor ou diretoria colegiada. A lei estabelece a necessidade de uma análise de impacto regulatório (AIR) antes de alterações significativas, garantindo que as decisões sejam bem informadas e considerem seus efeitos potenciais.

¹⁴ O controle sobre as agências reguladoras é exercido externamente pelo Congresso Nacional e pelo Tribunal de Contas da União. As agências devem elaborar relatórios anuais detalhados sobre suas atividades e planos estratégicos e de gestão.

¹⁵ Cada agência reguladora deve ter um ouvidor, escolhido pelo Presidente da República e aprovado pelo Senado Federal. O ouvidor atua sem subordinação hierárquica e tem o papel de zelar pela qualidade dos serviços prestados pela agência.

- Ampliação da Oferta e Melhoria da Qualidade: Aumentar a capacidade e a eficiência do transporte por cabotagem.
- Incentivo à Concorrência: Promover um ambiente competitivo na prestação de serviços de cabotagem.
- Expansão da Frota Nacional: Incentivar a ampliação da disponibilidade de navios para a navegação costeira.
- Capacitação de Marítimos: Incentivar a formação e qualificação de profissionais brasileiros para atuar na cabotagem.
- Desenvolvimento da Indústria Naval: Estimular o crescimento da indústria naval focada na cabotagem.
- Políticas Integradas de Navegação e Construção Naval: Revisar e integrar as políticas de navegação com as de construção naval.
- Operações Especiais de Cabotagem: Fomentar operações e investimentos em nichos de mercado específicos e inexplorados.
- Otimização de Recursos do AFRMM: Melhorar o uso dos recursos arrecadados pelo Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante.

As Diretrizes do Programa (Art. 2) incluem a segurança nacional, estabilidade regulatória, otimização do uso de embarcações afretadas, equilíbrio da matriz logística, incentivo ao investimento privado, livre concorrência, uso otimizado de recursos públicos, e promoção de inovação e sustentabilidade. Considera-se que as empresas devem estar autorizadas a operar na cabotagem brasileira, estar em dia com tributos federais e fornecer informações regulares sobre sua operação e impacto.

A legislação atualizada no art. 18 (Alterações na Lei nº 5.474, de 1968) permite que a comprovação da entrega e do recebimento de mercadorias seja feita por meio eletrônico. Essa mudança facilita o processo de verificação e armazenamento de documentos, refletindo a transição para um ambiente de negócios mais digital e menos dependente de papel. Além disso, o Poder Executivo federal receberá autorização para disciplinar essa prática, garantindo que haja diretrizes claras sobre como esses documentos eletrônicos devem ser gerenciados.

A lei (Art. 19 (Alterações na Lei nº 9.432, de 1997)) redefine o que constitui uma empresa brasileira de navegação e uma embarcação brasileira, ampliando o escopo de operações para incluir não apenas embarcações construídas no Brasil, mas também aquelas que, independentemente de sua origem, são autorizadas a operar sob a bandeira brasileira. A legislação também introduz a obrigatoriedade de disponibilizar vagas para estágio embarcado a estudantes marítimos, garantindo oportunidades de aprendizado prático no setor.

Estabelece-se um quadro regulatório mais flexível para o afretamento de embarcações, permitindo que as empresas de navegação utilizem embarcações afretadas, inclusive estrangeiras, sob condições específicas e temporais claramente definidas, visando assegurar a continuidade operacional durante períodos de construção ou manutenção de suas próprias embarcações.

A legislação oferece um marco progressivo para o afretamento de embarcações a casco nu, ou seja, o aluguel de embarcações sem tripulação ou serviços. Este modelo permite que, após períodos definidos, aumente-se gradativamente o número de embarcações que uma empresa pode afretar, culminando na liberação completa após quatro anos. Essa abordagem gradativa tem como objetivo adaptar o mercado e as operações das empresas à nova regulamentação sem interrupções abruptas.

A alteração legislativa (Art. 20 (Alterações na Lei nº 10.233, de 2001)) visa promover um tratamento isonômico nos procedimentos alfandegários e das exportações, garantindo que todas as mercadorias sejam tratadas de forma equitativa. A introdução de sistemas eletrônicos para a entrega e o recebimento de mercadorias contempla a multimodalidade, isto é, a integração de diferentes modos de transporte, facilitando o desembarço aduaneiro e promovendo a eficiência logística.

A norma ainda regula o afretamento de embarcações, detalhando as condições e limites para o afretamento de navios estrangeiros e a substituição de embarcações em construção. Define obrigações como submissão a inspeções e a necessidade de ter parte da tripulação composta por brasileiros. E, ainda, aponta que a Antaq e o Ministério da Infraestrutura são responsáveis por regular, monitorar e avaliar a implementação e execução do programa.

2.6 - Mediação com as medidas regulatórias de Órgãos governamentais

Ao analisar os elementos determinantes para o setor de transporte, é aferível que o modelo brasileiro de concentração das atividades regulatórias nas agências federais, contribui paulatinamente no aperfeiçoamento das condições técnicas e políticas para que o poder público desempenhe de forma apropriada suas atribuições constitucionais, resultando na oferta de melhores serviços ao público consumidor.

Nesse contexto, consideram-se aspectos fundamentais do modelo regulatório brasileiro de transporte, com atenção na navegação de cabotagem, que é o transporte de mercadorias ou passageiros entre portos do mesmo país pelo mar ou vias navegáveis interiores. Logo, destacam-se os seguintes pontos teóricos:

- **Regulação Centralizada em Agências Federais:** No Brasil, as agências reguladoras federais, como a ANTAQ (Agência Nacional de Transportes Aquaviários), têm a responsabilidade de regular e supervisionar as atividades portuárias e de navegação, incluindo a cabotagem. A centralização das atividades regulatórias contribui para a uniformidade e eficiência, permitindo que o governo federal mantenha padrões consistentes em todo o território nacional, o que é importante para a operação da cabotagem, dada sua importância para a integração econômica e regional.
- **Influência das Práticas Regulatórias dos Estados Unidos:** O modelo regulatório brasileiro foi inspirado pelo sistema de agências reguladoras independentes dos Estados Unidos, que também lidam com grandes desafios logísticos devido às dimensões continentais do país e à importância estratégica do transporte rodoviário e aquaviário. Essa questão é relevante para a cabotagem brasileira, pois a aplicação de boas práticas internacionais pode ajudar a superar desafios comuns, como a eficiência logística e a integração dos modais de transporte.
- **Papel das Autoridades Portuárias e Outros Atores:** A administração das autoridades portuárias e a colaboração entre o poder público, o poder judiciário

e os usuários são importantes para a manutenção e desenvolvimento da navegação costeira brasileira, incluindo a cabotagem. A adoção proativa de normas e diretrizes contribui para preencher lacunas regulatórias e garantir que os serviços de cabotagem sejam realizados de forma segura.

- **Impacto das Regulações na Cabotagem:** A cabotagem é diretamente impactada por medidas regulatórias específicas, como as exigências para a certificação de tripulações e embarcações. Essas regulações asseguram que apenas operadores qualificados e embarcações que atendam a padrões rigorosos possam participar do mercado de cabotagem, garantindo a segurança, a eficiência operacional e a proteção ambiental.
- **Enfoque na Regulação Social e Econômica:** A transição de uma agenda regulatória puramente econômica para uma abordagem que também considera objetivos sociais reflete um desenvolvimento significativo no contexto da cabotagem. Isso inclui o aumento da segurança operacional, a preservação do meio ambiente marinho e a proteção dos direitos dos trabalhadores marítimos, bem como dos consumidores, elevando os padrões de qualidade e segurança dos serviços oferecidos.
- **Audiências Públicas pela ANTAQ:** A realização de audiências públicas pela ANTAQ é importante para refinar a regulamentação da cabotagem. Essas audiências permitem que diferentes stakeholders, incluindo operadores de cabotagem e consumidores, participem ativamente no processo regulatório, contribuindo para decisões mais informadas e equilibradas que afetam diretamente o setor.

É incontestável que o modelo regulatório nacional foi fortemente influenciado pelas agências reguladoras independentes dos Estados Unidos. Os modais de transportes norte-americanos se assemelham ao brasileiro, quando comparamos as extensões continentais e a importância do modal rodoviário no transporte de passageiros e mercadorias, motivo pelo qual

a observação das boas práticas regulatórias lá adotadas podem contribuir para a melhoria da eficácia das instituições brasileiras.

Outro fator importante é o papel que as autoridades portuárias, administração pública, poder judiciário, regulados e usuários veem desempenhando na manutenção da navegação costeira brasileira, pois em muitos casos, de forma proativa, suprem as lacunas regulatórias ao adotarem exigências, normas e guias de condutas.

Como já mencionado, o SBDC ao analisar o impacto que as medidas regulatórias promovem nos mercados não regulados; como também as autoridades marítimas ao exigirem e limitarem a certificação vigente que a tripulação e o navio têm de portar para operarem na navegação de cabotagem em costa brasileira; desempenham formas de regulação, combinando maior controle na elaboração de normas impostas ao regulados e no processo de novas atividades empresariais. Proporcionando equilíbrio de forças aos envolvidos na atividade regulada, bem como reforçando o papel regulatório da ANTAQ.

É de rigor que para se atender aos cuidados relativos à segurança da operação, preservação do ambiente marinho, melhor oportunidade de trabalho para os marítimos, proteção das empresas de navegação e dos consumidores, se abandone uma agenda convencional, importando em uma abordagem abrangente capaz de dissociar os objetivos puramente econômicos e convencionais, para que a regulação social seja amplamente aceita. Sendo certo que a regulação social, também, atinge os setores econômicos não regulados pela agência federal.

Destaco que novas exigências sociais ou ambientais, apesar de ocasionarem imediato aumento de custo, fato indesejado pelos regulados, no entanto, tais medidas encontram respaldo no interesse público concorrencial.

Ademais, no decorrer do tempo podem resultar em implementação de boas práticas que impliquem em eficiência e inovação, com benefícios econômicos claros, incentivando comportamento oportunista às empresas reguladas, incrementando um ambiente mais competitivo e protetor do consumidor.

Por isso, a importância das audiências públicas realizadas pela ANTAQ, que buscam aperfeiçoar a intervenção no setor econômicos regulados, sensibilizar os atores envolvidos e órgãos públicos acerca do incentivo à competição, ampliação das opções dos clientes e divulgação das informações disponíveis, bem como objetivando evitar demandas judiciais ou captura do regulador.

Vemos que desde a criação da ideia de agências reguladoras capazes de promoverem a descentralização estatal na economia, ser de suma importância para o desenvolvimento do setor regulado.

Atualmente o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, autarquia federal, vinculado ao Ministério da Justiça, tem por escopo zelar pela livre concorrência no mercado, com competência para prevenir e reprimir infrações contra a ordem econômica baseada na liberdade de iniciativa. Representa a instância final que decide sobre matéria concorrencial em âmbito nacional (Art. 4º da Lei 12.529/11). Além de ter a incumbência de incentivar e difundir a cultura da livre concorrência.

Com efeito, a convivência dos modelos regulatório da ANTAQ e sancionatório do CADE, revelam a existência de competências suplementares, inexistindo instabilidade jurídica, visto que quando ocorre aparente conflito entre a segurança jurídica do particular e a proteção à concorrência, prevalece o interesse da ordem econômica. Outrossim, nos julgamentos pelo CADE, aos regulados setoriais é conferido contraditório ampliado e efetiva participação no processo administrativo.

Relevante destacar a conclusão de Mariana Almeida Kato *“A mera existência da regulação em determinado setor da economia não afasta a necessidade de análise pelo CADE. Primeiro porque o escopo de atuação de cada um desses órgãos é diverso e, segundo, porque não há previsão constitucional ou legal para tanto. O que, contudo, se faz necessário admitir é a adaptação das normas antitruste na sua aplicação à setores regulados, exatamente porque nesses casos não há um regime normal e natural de mercado”* (Kato, 2011).

Anoto que a preponderância do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC (composto pela Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Economia – SEAE e o CADE - Art. 3º da Lei 12.529/11), pode ocasionar situações que a repressão de

conduta anticompetitiva (enforcement), ocasionam interpretações da existência de dupla penalidade para a mesma conduta (bis in idem), dado os conflitos jurídicos que surgem da análise e pareceres emitidos pelos SEAE ou CADE no que se refere à matéria concorrencial ou quando esses órgãos avaliam a efetividade dos atos regulatórios adotados pela ANTAQ. Sendo certo a prevalência do SBDC para com os órgãos reguladores em razão do cumprimento da lei concorrencial que impulsiona a “abertura de novos espaços concorrenciais ou a expansão de espaços já existentes em setores regulados” (Pereira Neto, 2016)

Diante da atuação setorial com alto grau de interdisciplinaridade a ANTAQ não tem a compreensão axiológica do impacto que sua regulação promove nos mercados não regulados. Com o objetivo de proteção à concorrência a SEAE se encarrega de realizar uma análise prévia das propostas de regulação do funcionamento do setor aquaviário e portuário, bem como acerca dos processos licitatórios conduzidos pela agência. Mediante consultas e audiências públicas, a SEAE incentiva a contribuição dos diversos atores dos mercados afetados, que de forma independente, transparente e legítima. Como resultado apresenta parecer técnico, com enfoque na advocacia concorrencial e identificação de possíveis capturas do regulador.

Abaixo apresentam-se diferentes ações regulatórias e consultivas realizadas pela ANTAQ, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários do Brasil. Reforça-se que o parecer SEI é um documento oficial emitido por um órgão regulatório.

Tabela 5 - Advocacia da Concorrência: Notas Técnicas SEAE - LEI N° 12.529, DE 30 DE NOVEMBRO DE 2011 - Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência

Parecer SEI	Tipo de Ação	Descrição	Autor	Data de Publicação
1503/2023	Audiência Pública nº 01/2023 -	Arrendamento de instalação portuária localizada no Porto Organizado de Itaguaí/RJ, destinada à movimentação e armazenagem de granéis sólidos minerais, denominada ITG02.	MF	18/12/2023 15h10

	ANTA Q			
3009/20 23	Tomada de Subsídios nº 01/2023 - ANTA Q	Trata-se do recebimento de contribuições para o Programa Navegue Simples, que tem como objetivo modernizar a regulamentação do setor através da simplificação e desburocratização do setor portuário e aquaviário.	MF	18/12/20 23 15h10
3307/20 23	Audiên- cia Pública nº 03/2023 - ANTA Q	Obter contribuições, subsídios e sugestões para o aprimoramento dos documentos técnicos e jurídicos relativos à realização de certame licitatório referente ao arrendamento de área portuária localizada no Porto Organizado de Santana/AP, para movimentação e armazenagem de grãos sólidos vegetais, especialmente soja e milho, denominada MCP03.	MF	18/12/20 23 15h10

Fonte: elaboração do autor com base em informativo site modalconsult

Registro que a SEAE entre 2021 e agosto de 2023, publicou 21 notas técnicas relativas a possíveis abusos regulatórios da ANTAQ. Os pareceres emitidos visaram identificar os impactos na promoção da concorrência e de outros incentivos à eficiência econômica dos mercados de bens e serviços. Tendo como metas principais: a avaliação do impacto concorrencial; a limitação no número ou variedade de fornecedores; a limitação na concorrência entre empresas; a diminuição do incentivo à competição e a limitação das opções dos clientes e das informações disponíveis.

CAPÍTULO 3 – OBSTÁCULOS À QUALIFICAÇÃO E AUMENTO DOS MARÍTIMOS

Por ser uma instituição secular, há muito que os centros de formação de oficiais da marinha mercante, se debruçam sobre a temática da melhor formação e maior valorização dos marítimos, no entanto, os solavancos econômicos e fracasso das políticas adotadas para o setor, promovem um êxodo dos profissionais, o que resulta em total desperdício de recursos e tempo dedicados à instrução.

Podemos citar como últimos choques a desaceleração da economia brasileira e o período pandêmico. A IMO divulgou que a perda de postos de trabalho global entre 2016 e 2022, resultou no decréscimo de 1/3 de marítimos, informando que os centros de formação devem pautar para os novos profissionais maior afinidade com inovações tecnológicas, haja vista a capacidade de transporte dos navios atuais ser muito superior, tendo como limitador a capacidade de tráfego nos canais de Suez e do Panamá.

3.1 - Eliminação de postos de trabalho

No âmbito do transporte marítimo e aéreo, conforme explica Ferrer (2020) observa-se que as organizações internacionais, tanto públicas quanto privadas, demonstraram uma capacidade de resposta rápida à pandemia de Covid-19. Com base nos primeiros relatórios da OMS, essas entidades iniciaram a implementação de resoluções e disposições voltadas à preservação da segurança sanitária nos transportes, garantindo que tais medidas não representassem obstáculos intransponíveis à conectividade e à comercialização de bens essenciais. Entre esses bens incluíam-se insumos médicos necessários para o tratamento do Covid-19, alimentos, e produtos industriais e agropecuários.

Algumas medidas da crise foram implementadas em prol do retorno o mais breve possível a um nível de atividade normal de forma segura, rápida e ordenada. O fechamento de fronteiras, decidido pela maioria dos estados e entidades comunitárias como forma de estabelecer barreiras sanitárias, impactou as atividades de transporte marítimo e aéreo de passageiros. Tal restrição afetou diretamente o turismo internacional e a economia de diversos países. Desse modo, prevê-se para o período pós-pandemia novas formas de comercialização

de serviços de transporte, apoiadas por políticas estatais e fundos de governos e organizações internacionais, adaptando-as à nova realidade.

Nesse cenário, tem-se a demanda por concretizar recomendações como:

- Melhoria na infraestrutura do sistema de transporte.
- Renovação da frota marítima.
- Aprimoramento do desempenho dos portos.
- Investimento maior nas cadeias de abastecimento marítimo para preparar melhor os portos, frotas e conexões interiores para crises futuras, mudanças climáticas e transição para energia de baixo carbono.

Pontua-se a existência do Sindicato Nacional dos Oficiais da Marinha Mercante (SINDMAR), estabelecido em 16 de março de 2000. Esta formação ocorreu durante uma assembleia na sede do então Sindicato Nacional dos Oficiais de Náutica e de Práticos de Portos da Marinha Mercante, localizada na Avenida Presidente Vargas, número 309, 15º andar, Centro, Rio de Janeiro. A criação do SINDMAR resultou da fusão de duas entidades preexistentes: o Sindicato Nacional dos Oficiais de Náutica e de Práticos de Portos da Marinha Mercante e o Sindicato Nacional dos Oficiais de Máquinas da Marinha Mercante. A decisão foi tomada por unanimidade pelos associados presentes.

Os associados podem acessar serviços em várias delegacias regionais, que estão estrategicamente posicionadas próximas aos principais portos do país. A sede do sindicato, denominada Comandante Emilio Bonfante, foi inaugurada um ano antes da formação do SINDMAR, em 1999. Historicamente, o Sindicato Nacional dos Oficiais de Náutica da Marinha Mercante foi inicialmente formado em 15 de janeiro de 1932, às 17:00, no salão da Associação Geral dos Empregados do Lloyd Brasileiro. Naquela ocasião, a diretoria foi eleita por aclamação, com Nilo de Souza Pinto (2º Piloto) como presidente. Os demais cargos foram ocupados por Honório Vargas (CLC) como vice-presidente; Emmanuel Nunes Guimarães (2º Piloto) e Joaquim Pacheco (CLC) como primeiros e segundos secretários, respectivamente; e

Arlindo Maia (CLC) e Theotonio da Silva Tomé (CLC) como primeiros e segundos tesoureiros, respectivamente.

Logo, em 21 de janeiro de 1932, o nome do sindicato foi alterado para Sindicato dos Pilotos e Capitães da Marinha Mercante, conforme decidido em plenária no mesmo local da assembleia de fundação. Desse modo, entende-se que o SINDMAR possui uma trajetória consolidada, ancorada na integração das principais associações de oficiais da marinha mercante do Brasil. As preocupações, ações e temas tratados pelo Sindicato Nacional dos Oficiais da Marinha Mercante (Sindmar) abordam aspectos para o desenvolvimento e segurança dos trabalhadores marítimos, assim como para a manutenção e reconhecimento de suas qualificações.

- **Revalidação de Certificações:** O Sindmar se dedica a informar e orientar seus associados sobre os prazos e requisitos para a manutenção de certificados essenciais para a prática profissional. Por exemplo, oficiais com o STCW 1031 vencido há mais de cinco anos e que se encontram em terra são convocados a inscrever-se para o Exame de Revalidação. Adicionalmente, a Marinha do Brasil anunciou um período de inscrição, de 2 de abril a 3 de maio, para os Exames de Revalidação para Oficiais de Náutica (ERON/EROM). Complementarmente, os oficiais com certificação emitida por autoridades marítimas estrangeiras têm até 1º de dezembro de 2024 para solicitar o reconhecimento de seus certificados conforme as normas da Convenção STCW-1978.
- **Processos Eleitorais Internos:** O Sindmar também está envolvido na organização e suporte de eleições internas para Comissões Internas de Prevenção de Acidentes (Cipa) em diferentes empresas. A Wilson Sons e a CMM Offshore Brasil, por exemplo, anunciaram a abertura de inscrições para a formação de suas respectivas Cipas, indicando o compromisso do sindicato com a segurança no ambiente de trabalho.

- Ações Judiciais e Esclarecimentos Legais: O Sindmar convoca seus representados para esclarecimentos sobre ações judiciais específicas. Por exemplo, marítimos que trabalharam na empresa Alfanave entre fevereiro de 2012 e janeiro de 2014 são chamados para discussões relacionadas a uma ação judicial, evidenciando o papel do sindicato na defesa dos direitos e interesses legais de seus membros.
- Desenvolvimento Profissional e Igualdade de Gênero: O sindicato monitora e promove políticas de igualdade de gênero dentro do setor marítimo. Um indicador específico, o Sindmar Mulheres, avalia o percentual de participação de mulheres no total de empregados representados pelo Sindmar, fomentando oportunidades de ascensão na carreira para marítimas.
- Comunicação de Políticas Empresariais e Industriais: O Sindmar se mantém crítico em relação às políticas corporativas que afetam o setor, como é o caso dos anúncios da Petrobras que, segundo o sindicato, não refletiram a realidade das intenções da empresa quanto à construção de navios no Brasil.
- Suporte aos Beneficiários de Fundos de Pensão: Finalmente, o Sindmar está atento ao bem-estar econômico de seus membros, como demonstrado pelo anúncio da Petros de instalar um serviço de atendimento presencial para seus beneficiários, programado para começar até junho do corrente ano.

Existem outros sindicatos no Brasil, no campo da navegação marítima tais como:

1. Syndarma – Sindicato Nacional das Empresas de Navegação: criado em 5 de outubro de 1934 com o nome de “Sindicato dos Armadores Nacionais”. Ele se originou da “Conferência de Cabotagem”.

2. SINDAMAR – Sindicato das Agências de Navegação Marítima do Estado de São Paulo: fundado em 14 de dezembro de 1965 como a

Associação Profissional das Agências de Navegação Marítima de Santos. Em 30 de janeiro de 1967, o ministro de estado dos Negócios do Trabalho e Previdência Social reconheceu a antiga associação sob a denominação de Sindicato das Agências de Navegação Marítima de Santos, posteriormente, do estado de São Paulo.

3. Sindasc- Sindicato das Agências de Navegação Marítima e Comissárias de Despachos do Estado de Santa Catarina

4. Federação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Aquaviários e Afins - FNTTAA: Esta federação inclui o Sindicato Nacional dos Enfermeiros da Marinha Mercante, Sindicato Nacional dos Taifeiros Culinários e Panificadores Marítimos, Sindicato Nacional dos Marinheiros e Moços de Máquinas em Transportes Marítimos Fluviais e o Sindicato Nacional dos Marinheiros Moços em Transportes Marítimos.

3.2 - Fomento à competição

No escopo nacional destacam-se os projetos institucionais no campo da navegação marítima. Em 22 de agosto de 2022, foram implementadas quatro novas funcionalidades no sistema Porto Sem Papel, gerenciado pela Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários do Ministério da Infraestrutura, com o objetivo de melhorar a eficiência e segurança dos processos portuários no Brasil. Considera-se o cenário pós-pandemia e a organização do setor produtivo¹⁶.

¹⁶ Importante trazer um exemplo fático da organização do setor no contexto da pandemia e pós pandemia. Por exemplo, A Maersk, uma gigante do setor de transporte marítimo, demitiu milhares de trabalhadores devido à fraca

A primeira mudança importante é a adaptação do sistema para a isenção da taxa do Certificado de Livre Prática (CLP) para embarcações de cabotagem e outras operações nacionais. Essa medida, alinhada ao marco regulatório da Lei BR do Mar (Lei 14.301/2022), permite que o processo de chegada dessas embarcações nos portos brasileiros seja mais ágil, resultando em uma redução no tempo de atracação e nos custos operacionais associados. Outra inovação é a possibilidade de agendamento eletrônico de vistorias de embarcações diretamente no sistema, uma função realizada pela Marinha do Brasil. Essa funcionalidade responde às demandas da comunidade portuária por maior eficiência, permitindo que as inspeções sejam planejadas e executadas de maneira mais coordenada, otimizando o uso dos recursos portuários.

Além disso, o Porto Sem Papel foi integrado ao Sistema Nacional de Procurados e Impedidos (SINPI) e ao Sistema de Tráfego Internacional (STI) da Polícia Federal. Esta integração aprimora o controle de segurança nos portos, facilitando o monitoramento de movimentos migratórios e a identificação rápida de indivíduos procurados ou impedidos de entrar no país. Ademais, houve uma revisão na orientação da Carta de Serviços ao Usuário, com o objetivo de facilitar e expandir o acesso dos cidadãos aos serviços oferecidos pelo Porto Sem Papel. Esta atualização busca melhorar a transparência e a compreensão dos procedimentos e serviços disponíveis aos usuários dos portos (GOV, 2022).

O Sindicato Nacional dos Oficiais da Marinha Mercante (Sindmar) realizou, em 2009, uma pesquisa sobre a disponibilidade de mão de obra no setor marítimo. Ao contrário das projeções anteriores realizadas pelo Syndarma¹⁷, verificou-se um excedente de oficiais. Estimava-se que, até o final de dezembro, o mercado contaria com uma superoferta de 101 profissionais; e em quatro anos, este número aumentaria para 254 – considerava-se a

demanda e aos preços mais baixos do frete. Ocorre que a empresa dinamarquesa teve uma queda de quase metade em suas receitas, para US\$ 12 bilhões (R\$ 58,76 bilhões). Logo, cerca de 6500 postos de trabalho foram cortados em vista da demanda moderada, preços de volta aos níveis históricos e pressões inflacionárias sobre os custos (COOBAN, 2023)..

¹⁷ Contraopondo-se ao estudo do Sindmar, o levantamento realizado pelo Syndarma no ano anterior indicou uma escassez atual de 456 oficiais, com uma previsão de déficit de 1.419 oficiais para 2013, assumindo uma taxa de evasão anual de 68%. As diferenças nos resultados dos estudos destacam a necessidade de uma análise cuidadosa das políticas de formação e retenção de mão de obra marítima.

incorporação de novas embarcações à frota nacional e a potencial evasão de marítimos atualmente ativos (KINCAID, 2009).

Em 2022, os empreendimentos do ramo de logística e transportes acumularam R\$ 6,2 bilhões na emissão de debêntures incentivadas (títulos de dívida emitidos por empresas, do setor público ou privado, com o objetivo de captar recursos para financiar projetos de infraestrutura), o que corresponde a 25% dos R\$ 32,7 bilhões emitidos por meio de títulos de crédito para todo o setor de infraestrutura. Até novembro, foram registradas 12 debêntures incentivadas que favoreceram oito projetos no modal rodoviário, dois no setor aeroportuário e dois no portuário. Desde 2019, foram R\$ 29,6 bilhões para financiar projetos prioritários para o setor, em todos os modais (GOV, 2022b).

Entende-se que as debêntures incentivadas são uma alternativa às fontes tradicionais de financiamento¹⁸, sendo um mecanismo de funding¹⁹ de longo prazo, via mercado de capitais, destinado a financiar projetos de infraestrutura considerados prioritários pelo Governo Federal. Essa iniciativa reduz taxas sobre o imposto de renda de empresas e de pessoas físicas — neste caso, ficam isentas do imposto de renda sobre os resultados dos recursos. O MInfra (Ministério da Infraestrutura) aprovou a inclusão de mais cinco projetos do setor na lista dos empreendimentos prioritários para receber incentivos fiscais do Governo Federal. Dois, no setor ferroviário, foram qualificados para emissão de debêntures incentivadas e três foram enquadrados no Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (Reidi)²⁰ – empreendimentos dos setores ferroviário, portuário e rodoviário (GOV, 2022b).

¹⁸ O ponto de destaque dessas debêntures especiais se encontra no seu benefício fiscal, já que são isentas de imposto de renda para pessoas físicas – já que se trata de uma das fontes de financiamento para projetos de infraestrutura e cujo desenvolvimento é de interesse do país. Desse modo, como não é necessário pagar imposto, é comum que atraiam investidores e, como consequência, as empresas conseguem captar os recursos com maior facilidade e podem alocá-los na realização de obras de melhoria e infraestrutura do Brasil. Explica-se que esse tipo de investimento surgiu por meio da Lei 12.431 de 2011, como uma iniciativa do governo de ampliar as alternativas de financiamento da economia para estimular projetos de infraestrutura; o governo isentou o investidor da cobrança de imposto de renda, por isso recebe o nome de “incentivada”.

¹⁹ Importante explicar que “Funding” é um termo em inglês que remete ao conceito de financiamento ou captação de recursos. É uma estratégia utilizada principalmente por startups para angariar fundos necessários para as suas operações e projetos.

²⁰ O Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (Reidi) foi instituído pela Lei Federal nº 11.488 em 15 de junho de 2007. Este regime tem o propósito de fomentar o desenvolvimento de projetos de infraestrutura através da desoneração fiscal na fase de implantação desses projetos. O decreto regulamentador correspondente, o Decreto Federal nº 6.144, foi promulgado no mesmo ano, configurando os aspectos práticos de

De janeiro a novembro, 64 empreendimentos foram concluídos com recursos do Fundo da Marinha Mercante (FMM) - um total de R\$ 871,2 milhões em investimentos. O FMM é voltado ao financiamento da infraestrutura aquaviária e portuária, além de construção e manutenção naval -, incluindo reparos, conversões e modernização de embarcações. Observa-se que, no acumulado do ano, foram 16 projetos aprovados para habilitação ao Reidi. Juntos esses empreendimentos somarão investimentos no montante de R\$ 23,1 bilhões, sendo 72,8% para o segmento de rodovias. Esse total resulta na desoneração estimada de R\$ 1,2 bilhão. Atualmente, 17 projetos encontram-se em análise no MInfra, sendo sete do setor portuário, um do rodoviário, oito do ferroviário e um do aeroportuário. A aprovação de um projeto pelo Reidi permite que a empresa beneficiária solicite sua habilitação na Receita Federal para que se suspenda, por até cinco anos, a cobrança de PIS e de Cofins na compra e importação de máquinas, equipamentos e serviços direcionados à obra de infraestrutura e incorporados ao seu ativo imobilizado (GOV, 2022b).

Nesse cenário, destaca-se a reflexão sobre a gestão de recursos humanos no setor e a taxa de evasão considerada. A taxa, verificada pela última vez em 2005, foi de 26,42%, baseada no número de formandos ativos daquele ano. A realidade da evasão pode ser mais complexa, dividindo-se em dois momentos distintos na carreira dos oficiais: imediatamente após a formação e após alguns anos de serviço. Logo, tem-se a importância estratégica do setor

aplicação da lei. Logo, são considerados beneficiários do Reidi as pessoas jurídicas que possuam projetos aprovados para a implantação de obras de infraestrutura em diversos setores, tais como transportes, portos, energia, saneamento básico e irrigação. Uma condição essencial para que uma empresa se habilite ao Reidi é a manutenção de sua regularidade fiscal perante os impostos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal do Ministério da Economia. O benefício fiscal oferecido pelo Reidi é caracterizado pela suspensão da incidência das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e para a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), que são respectivamente de 1,65% e 7,6%. Esse incentivo se aplica especificamente às receitas decorrentes das aquisições relacionadas à incorporação em obras de infraestrutura, que incluem a compra de máquinas, materiais de construção, serviços e locação de equipamentos, todos destinados ao ativo imobilizado da empresa. Em termos regulatórios, as portarias que disciplinam a aprovação dos projetos de infraestrutura foram emitidas em datas específicas para diferentes setores. Para o setor de saneamento básico, a Portaria nº 1.658 foi promulgada em 12 de agosto de 2021. No setor de irrigação, a regulamentação ocorreu através da Portaria nº 2.508, datada de 5 de outubro de 2021. Já o setor de mobilidade urbana foi regulado mais cedo, com a Portaria nº 519 emitida em 29 de agosto de 2014.

Estas portarias e decretos estabelecem a base legal e operacional necessária para que as empresas possam se beneficiar das vantagens fiscais oferecidas pelo Reidi, com o objetivo de impulsionar investimentos em infraestrutura crítica para o desenvolvimento nacional.

marítimo para o Brasil, especialmente em vista do histórico de necessidade de transporte para o petróleo do pré-sal e para as cargas de exportação (KINCAID, 2009).

3.3 – Apontamentos do cenário internacional

Compreende-se que a pandemia de Covid-19, iniciada no ano de 2020, impactou o setor marítimo global. Nesse cenário, diferentes abordagens foram adotadas pelas empresas de transporte marítimo para enfrentar os desafios impostos pela crise sanitária. Não obstante, no cenário internacional, observa-se que as transportadoras de carga global alcançaram, em 2021, lucros acumulados que atingiram a marca de US\$ 150 bilhões, representando um recorde no setor. Estima-se que, entre os anos de 2021 e 2022, o lucro antes dos impostos do transporte de contêineres possa atingir até US\$ 300 bilhões (SINDMAR, 2022).

Verifica-se que os custos de frete marítimo - que atingiram níveis recordes durante a pandemia -, estão em tendência de queda devido ao excesso de navios e à recuperação econômica global ainda lenta. Além disso, os desafios impostos pelas legislações ambientais e as necessidades de investimento em portos no Brasil são obstáculos para os armadores globais manterem custos e rentabilidade. Embora os custos de frete possam ser elevados devido a logística interna, eles não se aproximam dos picos de até US\$ 12 mil registrados em 2021 e 2022 (COMEX, 2023).

Em 2021, a empresa Danish Maersk, considerada a maior do mundo no setor de navegação, registrou, no terceiro trimestre do ano, o período mais lucrativo de seus 117 anos de história. O lucro antes de impostos e juros alcançou US\$ 5,9 bilhões (R\$ 32,4 bilhões), enquanto a receita foi de US\$ 16,6 bilhões (R\$ 91,3 bilhões). Esse aumento nos ganhos decorre principalmente do elevado preço do aluguel de seus contêineres. As grandes empresas de transporte marítimo são as mais beneficiadas durante a crise da cadeia de abastecimento global -, especialmente porque houve um descompasso entre a demanda dos consumidores e a oferta insuficiente para movimentar produtos. Em algumas das principais rotas marítimas, que conectam a Ásia aos Estados Unidos, Europa e América Latina, as tarifas aumentaram mais de 500% (BARRIA, 2021).

As projeções para a indústria naval indicavam que o lucro poderia atingir pelo menos US\$ 150 bilhões (R\$ 825 bilhões). Considera-se o mercado de navegação é moderadamente concentrado e altamente competitivo, com as cinco maiores companhias controlando dois terços do mercado e as dez maiores, 85% do transporte global. Entretanto, a crise na cadeia de abastecimento global, exacerbada pela pandemia, tem persistido. Há previsões de que os desafios nas cadeias produtivas continuarão devido a gargalos nos portos, mas também por falta de mão de obra em áreas críticas, como a de caminhoneiros. A persistência dessa crise levou algumas empresas a recorrerem ao transporte aéreo, uma opção mais custosa, para movimentar seus produtos (BARRIA, 2021).

Durante os anos de 2020, 2021 e parte de 2022, o isolamento social impulsionou o comércio internacional, criando um desequilíbrio entre a oferta de navios e contêineres e a demanda por produtos transportados. Observa que o frete marítimo se tornou a ferramenta determinante para quem conseguiria ou não embarcar suas encomendas, influenciado também pela contaminação de profissionais do setor pela Covid-19. Verificou-se que os preços permaneceram elevados até o primeiro semestre do ano passado devido a restrições prolongadas na China, onde 25% dos contêineres do mercado são geridos. Ademais, durante o pico da pandemia, o encalhe do navio Ever Given no Canal de Suez, em março de 2021, exacerbou os custos ao interromper uma das rotas mais movimentadas do mundo (COMEX, 2023).

Importante pontuar aqui o Desempenho Regional do comércio marítimo em 2021, conforme ONU (2023b):

- África: Crescimento no comércio marítimo de 5,6% em relação a 2020.
- Ásia: Principal centro de manuseio de carga marítima mundial, responsável por 42% das exportações e 64% das importações.
- América Latina e Caribe: Acréscimo de 3% no comércio marítimo.

O frete de um contêiner seco de 40 pés de Xangai para Santos custava entre US\$ 2 mil e US\$ 3 mil antes da pandemia e alcançou US\$ 12 mil em 2021, retornando para cerca de US\$

2 mil recentemente. Reitera-se que o frete marítimo é composto por várias taxas e adicionais que implicam o câmbio e a infraestrutura portuária, incluindo sobretaxas de combustível e de congestionamento. Desde o fim da pandemia, a queda nos preços do frete desafia o desempenho financeiro dos armadores. A guerra na Ucrânia e o lançamento de muitos navios novos, encomendados durante o ápice dos preços, forçam os armadores a equilibrar custos retirando embarcações de operação (COMEX, 2023).

O estudo sobre a invasão da Ucrânia pelas tropas russas em 2022 ocorre num contexto já marcado por desafios globais decorrentes da pandemia de COVID-19, incluindo impactos sanitários, econômicos, políticos e sociais. Segundo Ferraro (2022), o conflito entre Rússia e Ucrânia é estruturado em três momentos distintos:

- Invasão Inicial em 24 de fevereiro de 2022: Ataque em diversos fronts visando a ocupação de Kiev e a possível deposição do governo Zelensky. Apesar do fracasso em tomar a capital, houve conquistas territoriais significativas, incluindo Kherson e Zaporizhzhia.
- Intensificação em 4 de abril de 2022: Envio de efetivos russos a Donbass, afetando áreas como Donetsk e Luhansk, além do bloqueio dos portos ucranianos e o controle de uma faixa terrestre conectando a Crimeia ao território russo.
- Contraofensiva Ucraniana em 31 de julho de 2022: Utilização de drones em ataques à Frota Russa do Mar Negro.

A posição geopolítica da Rússia como um dos maiores produtores de petróleo é importante, produzindo mais de 10 milhões de barris por dia. O conflito gera pressões inflacionárias globais, especialmente nos preços de alimentos, dado que Ucrânia e Rússia são importantes exportadores de trigo e milho, e a Rússia é um fornecedor de fertilizantes nitrogenados (Castiel, 2022). A Ucrânia é vista como um território estratégico nas disputas entre Rússia e Estados Unidos, com a guerra híbrida precedendo o conflito físico, caracterizada por

campanhas de desinformação e mudanças políticas significativas em 2014, que levaram à queda de um governo pró-Rússia e à instauração de um governo alinhado com a União Europeia e a OTAN (Azevedo; Carneiro Filho, 2022).

A ONU tem atuado no conflito desde 2014, denunciando a anexação ilegal da Crimeia e apoiando os Acordos de Minsk, buscando soluções pacíficas. O conflito ressalta as disputas geopolíticas e a dificuldade em alcançar resoluções devido às posições divergentes no Conselho de Segurança da ONU e violações aos princípios do direito internacional público.

Ocorre que os grandes navios porta-contêineres partem de portos asiáticos e transferem cargas para embarcações menores em portos europeus, que depois seguem para a América do Sul, implicando taxas adicionais pelo frete. A infraestrutura portuária limitada eleva os custos, uma vez que cria gargalos e demanda financiamento para manutenção e operação. Ademais, as rotas comerciais com países árabes mostram uma queda nas exportações e um aumento nas importações de produtos diversos, implicando os ajustes e desafios contínuos no setor de transporte marítimo²¹ (COMEX, 2023).

Desse modo, percebe-se que a alta lucratividade levou a uma reação em cadeia no que tange à retenção de mão de obra qualificada. Diante de uma escassez de trabalhadores, intensificada por embarques prolongados e condições adversas durante a pandemia, várias das maiores companhias marítimas do mundo optaram por aumentar salários e distribuir bônus. De fato, tais bônus chegaram a triplicar ou quadruplicar os salários anuais dos marítimos, como é o caso da Maersk, que concedeu US\$ 1 mil a cada um dos seus 80.000 funcionários; da CMA CGM, que anunciou bônus equivalentes a oito semanas de salário; e da HMM da Coreia, que prometeu bônus de até 6,5 vezes o salário mensal dos trabalhadores (SINDMAR, 2022).

Ademais, em Taiwan e na China, as quantias distribuídas foram ainda mais expressivas. A Evergreen, por exemplo, concedeu bônus que equivaliam a até 40 meses de salário em dezembro, enquanto a Wan Hai estabeleceu bônus anuais no valor dos salários de

²¹ O setor de navegação é como um negócio cíclico, que enfrentou anos de dificuldades antes de alcançar os lucros recentes. A empresa Maersk, por exemplo, expandiu suas operações para além dos mares, ingressando no transporte aéreo ao adquirir a Senator International, uma operadora de cargas com sede em Hamburgo, na Alemanha. Esta aquisição amplia o acesso da Maersk a aeronaves e capacidade ferroviária, posicionando-a como uma potência também no transporte aéreo de cargas (BARRIA, 2021).

um ano inteiro mais US\$ 36.079. A Cosco, companhia estatal chinesa, ofereceu aos seus marítimos bônus de até 30 meses de salário (SINDMAR, 2022).

No contraste, a situação no Brasil apresenta um cenário distinto: a cabotagem brasileira não registrou pagamentos de bônus comparáveis aos observados internacionalmente. Mesmo com alegações do governo brasileiro sobre o custo elevado da tripulação nacional, não se justifica, segundo argumentos governamentais, a adoção de práticas semelhantes às internacionais. Assim posto, verifica-se que os navios de bandeira brasileira, submetidos às regulamentações nacionais e tripulados por marítimos locais, constata-se com determinadas práticas observadas no cenário global.

Não obstante, é importante pontuar os investimentos no setor no Brasil desde o viés público. Os dados apresentados abaixo referem-se ao investimento financeiro no setor naval brasileiro destinado à modernização e expansão da frota marítima do país. O Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante (CDFMM) aprovou um total de R\$ 1,028 bilhão para ser investido em projetos que incluem a construção, reparo, conversão e modernização de embarcações. Essa iniciativa visa fortalecer a infraestrutura marítima do Brasil, aumentar a eficiência e a capacidade de transporte marítimo, e impulsionar o desenvolvimento econômico através do apoio às indústrias de construção e reparação navais.

Tabela 6 - Modernização e expansão da frota marítima do país

Especificação	Atuação
Investimento Total - Setor Naval	R\$ 1,028 bilhão
Aprovação pelo CDFMM	
- Novos Projetos	R\$ 803,8 milhões
- Projetos Reapresentados	R\$ 224,7 milhões
Detalhes dos Projetos Novos	

1. Bram Offshore Transportes Marítimos Ltda	Construção de 1 embarcação tipo PSV 4.500.
2. Internacional Marítima Ltda	Construção de 2 embarcações tipo Ferry Boat. Construção de 1 embarcação tipo dique flutuante.
3. Amazon Green Power Logística AGP-LOG Ltda	Construção de 2 embarcações (balsa e empurrador a gás natural).
4. SPHIDRO S.A	Construção de 14 embarcações de passageiro.
5. Baru Offshore Navegação Ltda	Reparo de 2 embarcações tipo FSV (UT 4.000).
6. Bram Offshore Transportes Marítimos Ltda	Reparo de 4 embarcações tipo PSV. Conversão de 4 embarcações tipo PSV.
7. Belov Engenharia S.A	Conversão de 1 embarcação tipo PSV em OTSV.
8. Magallanes Navegação Brasileira S.A	Modernização de 3 embarcações tipo PSV (DP1 para DP2).
9. Wilson, Sons Offshore S.A	Conversão de 2 embarcações tipo PSV. Modernização de 4 embarcações tipo PSV.
Detalhes dos Projetos Reapresentados	
1. Companhia Brasileira de Offshore – CBO	Reparo de 3 embarcações (1 AHTS e 2 PSV). Modernização de 3 embarcações (1 AHTS e 2 PSV). Reparo com Docagem de 14 embarcações (5 PSV, 5 AHTS, 2 OSRV, 2 RSV).
Alteração de Projetos	
- Alteração de titularidade	Projeto de construção de duas embarcações tipo Porta-Contêineres de Petrocity Portos S.A. para Petrocity Navegações Ltda.

Fonte: elaboração do autor a partir de GOV (2022)

Considera-se que o comércio marítimo global em 2023 deve crescer numa média de 2,1%. Esta taxa é a mais lenta em comparação aos 3,3% registrados nas últimas três décadas. Tem-se a tendência de crescimento moderado projetada até 2027 pela Conferência da ONU para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). Recordar-se que em 2021, houve uma recuperação significativa com um crescimento de 3,2%; de modo que o total de embarques aproximou-se de 11 bilhões de toneladas (em comparação com a queda de 3,8% em 2020, 2021 representou uma melhoria de sete pontos percentuais).

Enquanto o setor internacional enfrentava uma flutuação em termos de gestão de mão de obra e lucratividade, a cabotagem nacional mostrou crescimento contínuo durante a pandemia, com um aumento de 13,2% na movimentação de contêineres em 2021, segundo dados da Antaq. Logo, compreende-se que, embora o setor marítimo global tenha enfrentado desafios sem precedentes, o setor brasileiro manteve um curso de crescimento moderado e consistente (SINDMAR, 2022).

As interrupções no transporte marítimo causadas por conflitos (ataques de combatentes houthis nas embarcações aumentam os custos de despacho) e eventos climáticos geram diversos impactos negativos na economia global, incluindo aumento de custos, atrasos nas entregas e elevação da inflação – especialmente, tem-se a redução de 67% nos contêineres pela rota do Mar Vermelho em relação a 2023 e o decréscimo de 77% no carregamento de contêineres nos últimos 12 meses. A UNCTAD destaca a necessidade de soluções para mitigar esses efeitos e garantir a segurança do comércio internacional (ONU, 2024a).

Em 2023, o Conselho de Segurança discutiu as implicações da retirada da Rússia da Iniciativa do Mar Negro. Esse programa, vigente por quase um ano, viabilizou a exportação segura de grãos e outros insumos essenciais a partir dos portos da região²². Nesse cenário, eleva-

²² Pontua-se a demanda por garantir que os alimentos e fertilizantes, tanto da Ucrânia quanto da Rússia, cheguem sem obstáculos aos mercados globais. Nesse sentido, coloca-se a importância de manter um diálogo construtivo entre as partes envolvidas no conflito, e o alinhamento com o direito internacional e os princípios estabelecidos na Carta da ONU. Um exemplo recente do compromisso institucional da ONU com a estabilização da segurança alimentar global é a liberação do primeiro carregamento de mais de 26.000 toneladas de alimentos ucranianos, que, sob um acordo de exportação pelo Mar Negro, foi enviado ao Líbano. Esse acontecimento reforça a importância das exportações de alimentos e fertilizantes na manutenção da segurança alimentar (ONU, 2023a).

se a preocupação com o aumento dos preços dos alimentos e a intensificação dos bombardeios russos, que agravam a crise global. Ademais, ataques a portos ucranianos, incluindo instalações e cargas de grãos, comprometem a segurança alimentar global, especialmente nos países em desenvolvimento. Incidentes como os de Odessa resultaram em uma morte e oito feridos, enquanto em Mykolaiv foram registradas duas mortes e 19 feridos (ONU, 2023a).

Além disso, pontua-se que durante o conflito, aproximadamente 270 locais culturais e mais de 3 mil instituições de ensino na Ucrânia foram destruídos (por exemplo, a destruição da represa de Kakhovka, causou severos danos ambientais e afetou a produção agrícola, bem como a vulnerabilidade da usina nuclear de Zaporizhzhia já que quase um terço do território ucraniano está contaminado com artefatos explosivos não detonados, representando um risco prolongado para os civis).

Ameaças a embarcações civis e a presença de minas marítimas nas águas do Mar Negro aumentam os riscos para a navegação civil. Logo, se coloca a importância dos acordos para controlar os preços dos alimentos e mitigar a insegurança alimentar global; além da necessidade de soluções inovadoras e ousadas que priorizem a humanidade acima da política, mesmo em contextos extremos (ONU, 2023a).

Os principais impactos desse cenário incluem:

- Aumento da inflação.
- Interrupções prolongadas e atrasos em entregas.
- Elevação dos custos em nível global.
- Agravamento da situação com a redução da disponibilidade de grãos.
- Aumento dos custos de alimentos em 2022 devido ao aumento das taxas de transporte

Ademais, nesse cenário as preocupações abrangem:

- Impacto nos países em desenvolvimento.
- Vulnerabilidade global às tensões geopolíticas e desafios climáticos.
- Insegurança de marinheiros.
- Como o comércio internacional depende do transporte marítimo.

Especialmente quanto as atividades militares no Mar Vermelho²³, estas causam atrasos no transporte de cargas, elevam custos e emissões de gases de efeito estufa. Nisso, é preciso considerar que entre 12% e 15% do comércio global passaram pelo Canal de Suez em 2023 (o volume de contêineres pelo Mar Vermelho supera 20% do total internacional).

Especialmente no Canal do Panamá tem-se um cenário onde o nível baixo das águas reduz o fluxo marítimo em 36%. Logo, o trânsito de petroleiros cai 80% e os transportadores de gás liquefeito cessam atividades, acompanhando também o receio de ataques a embarcações. Verifica-se um aumento de US\$ 500 nas taxas diárias para navios de Shangai, a triplicação dos custos de transporte de Shangai para a Europa, o aumento de 162% nos custos para a costa leste dos EUA, e ainda, o desvio de rotas marítimas pela África do Sul (ONU, 2024a).

²³ O Conselho de Segurança da ONU se reuniu recentemente para discutir as crescentes ameaças ao transporte comercial no Mar Vermelho, uma questão crítica dada a importância desta rota para o comércio global. O encontro foi motivado por uma série de ataques atribuídos aos combatentes Houthis, que resultaram na suspensão temporária do trânsito por algumas empresas de navegação e petróleo. Tais ações têm o potencial de afetar severamente a economia global e a situação humanitária no Iêmen, uma vez que o Mar Vermelho é uma das rotas comerciais mais importantes do mundo. Os ataques foram descritos como retaliações contra Israel por suas operações militares em Gaza, conforme relatos da imprensa internacional. Tem-se a preocupação com o redirecionamento de navios para rotas alternativas, como a volta ao redor do continente africano, que pode levar a um aumento dos custos de frete e à extensão dos prazos de entrega, afetando as cadeias de abastecimento globais. Logo, se coloca a demanda de evitar uma escalada e reduzir as tensões, a importância da estabilidade regional para a normalização do tráfego marítimo e para prevenir que o conflito se alastre ainda mais. A Organização Marítima Internacional (OMI), destacou que os ataques não se limitam a navios ligados a Israel, indicando que o problema é mais amplo. Muitas empresas estão agora desviando suas rotas para evitar o Mar Vermelho, o que implica em um aumento na duração das viagens e custos adicionais para o comércio internacional. A OMI está monitorando a situação em estreita colaboração com os Estados membros e parceiros da indústria naval. Dominguez reiterou seu apelo para que as tensões sejam reduzidas, visando garantir a segurança dos marinheiros e a estabilidade das cadeias de suprimento. Além disso, a ONU já tem recomendações e um programa em andamento visando melhorar a segurança na região do Mar Vermelho.

O Conselho de Segurança emitiu uma declaração condenando os ataques e solicitando a libertação imediata do navio "Galaxy Leader", ressaltando a necessidade de uma abordagem coordenada para enfrentar e mitigar os riscos à segurança marítima na região. (ONU, 2024b)

CAPÍTULO 4 – MEDIDAS PROTETIVAS AOS MARÍTIMOS BRASILEIROS

Este capítulo explora as medidas protetivas implementadas para os marítimos brasileiros no contexto da navegação de cabotagem. No Brasil, esse tipo de navegação, que se refere ao transporte marítimo entre portos do mesmo país, desempenha um papel crucial na economia nacional. Esta introdução abordará as práticas atuais, os desafios enfrentados pelos trabalhadores do setor e as soluções legislativas recentemente introduzidas para melhorar suas condições de trabalho e segurança.

É essencial entender a relevância da navegação de cabotagem no Brasil, um país com uma extensa costa marítima. A cabotagem se mostra como uma alternativa econômica e ambientalmente sustentável em comparação com outros modos de transporte, como o rodoviário e o ferroviário. A menor incidência de acidentes e a redução do impacto ambiental são características distintivas deste modo de transporte, embora ele represente atualmente uma pequena fração do transporte de carga total no país.

Diante desses pontos, o governo brasileiro lançou iniciativas como o Programa BR do Mar, que entrou em vigor com a nova legislação em janeiro de 2022. Esse programa visa fortalecer a navegação de cabotagem por meio da modernização regulatória, incentivando a entrada de novos investimentos privados e a expansão da frota nacional. A expectativa é que essa renovação regulatória não só aumente a eficiência do setor, mas também melhore significativamente as condições de trabalho dos marítimos, assegurando maior segurança e melhores práticas laborais.

Além disso, a nova lei permite um maior afretamento de embarcações, o que pode contribuir para a flexibilização e crescimento do setor. Contudo, essa mudança também traz desafios, principalmente relacionados à garantia de direitos trabalhistas e à segurança dos marítimos. Neste capítulo, investigaremos como as medidas protetivas estão sendo implementadas e adaptadas à realidade dos trabalhadores marítimos, considerando os desafios logísticos, econômicos e humanos que essa atividade implica.

Assim, ao longo deste capítulo, analisaremos as políticas públicas, as mudanças legislativas e as práticas do setor que visam proteger e promover um ambiente de trabalho mais

seguro e justo para os marítimos brasileiros, essenciais para o sucesso e sustentabilidade da navegação de cabotagem no Brasil.

4.1 - Navegação de cabotagem com isenção ou incentivos públicos (rol de equipagem integralmente por nacionais permitirá benesses do governo)

Historicamente, desde o século XVI até o início do século XX, quando os meios aquaviários eram praticamente a única opção para o transporte de cargas a longas distâncias, a cabotagem desempenhou um papel crucial na conexão entre os portos brasileiros e nas atividades comerciais. Esse transporte foi particularmente importante no Brasil entre o final do século XIX e meados do século XX, período em que o governo imperial se empenhou em desenvolver um sistema de transportes adaptado às vastas dimensões do território e à dispersão dos núcleos de povoamento. Nesse contexto, foram realizadas ações como a concessão de subvenções para a navegação e a oferta de juros menores para investimentos em ferrovias, facilitando a integração de regiões produtoras como a Amazônia, com sua exploração da borracha, e o interior paulista, com a cultura do café (ROSETI, 2020).

A indústria naval brasileira, que era inicial na chegada da família real e com a abertura dos portos à nações aliadas no início do século XIX, começou a se desenvolver. Durante esse período, a navegação de cabotagem era preponderante no transporte nacional, contrastando com as condições precárias das ferrovias e rodovias até o início dos anos 30 (MENEZES, 2010). Neste contexto, o processo de colonização teve um papel determinante para que a navegação de cabotagem fosse praticada no Brasil desde a chegada dos portugueses. Estruturada inicialmente em feitorias e, mais tarde, em capitâncias hereditárias, a colonização promoveu o povoamento a partir do litoral. Apenas posteriormente foi possível adentrar o interior do país. Como consequência, até hoje, cerca de 80% da população brasileira reside em uma faixa de até duzentos quilômetros do litoral (FONSECA, 2015).

No entanto, em meados da década de 1960, foi criada a autarquia Superintendência Nacional da Marinha Mercante (Sunamam), visando fortalecer as políticas públicas para a Marinha Mercante e a indústria naval. Esse período viu a fusão de empresas de navegação e a

implementação de linhas de financiamento, resultando no apogeu da indústria naval brasileira na década de 1970, tornando o Brasil a segunda maior potência naval do mundo na época (INOUE; LEAL, 2010).

Nas décadas seguintes, enfrentou-se uma série de privatizações que enfraqueceram o setor aquaviário, apesar da promulgação da Lei dos Portos em 1993 e mudanças no regime jurídico da navegação mercante em 1997, que permitiram o afretamento de embarcações estrangeiras para a cabotagem (ASSED, 2023). A partir dos anos 2000, contudo, medidas governamentais estimularam a reativação da indústria naval, destacando-se o Programa de Renovação da Frota de Embarcações de Apoio Marítimo (Prorefam) da Petrobras e o Programa de Modernização e Expansão da Frota (Promef) da Transpetro (TEIXEIRA, 2016)

O Brasil destaca-se por sua vasta extensão territorial, abrangendo mais de quatro mil quilômetros tanto em largura quanto em comprimento, com um litoral que ultrapassa os oito mil quilômetros. Observa-se que a maior parte da população concentra-se nas zonas costeiras, locais onde se encontram as principais cidades e centros industriais e de consumo. No entanto, a configuração das cidades costeiras brasileiras originou-se no processo de colonização realizado por Portugal, que focou a ocupação nas áreas litorâneas, potencializando as atividades portuárias. A estratégia de ocupação, definida pela orientação marítima do colonizador europeu, facilitou inicialmente a conexão das terras via marítima e restringiu a integração econômica das regiões mais internas.

De acordo com Silva (2015), a relevância dos portos como centros de troca comercial e cultural é um fenômeno reconhecido globalmente, não se limitando ao Brasil. Esses pontos têm desempenhado um papel vital para o comércio e a comunicação entre diferentes partes do mundo ao longo dos séculos, com o transporte marítimo sendo um dos modais mais tradicionais utilizados para a integração social e comercial global.

Nesse sentido, coloca-se a distinção entre navegação interior e marítima.

Tabela 7 - Diferenças entre Navegação Interior e Marítima

Característica	Navegação Interior	Navegação Marítima
Localização	Rios, lagos, canais e baías	Oceanos, mares e portos
Água	Doce	Salgada
Ondas	Menores e mais calmas	Maiores e mais agitadas
Ventos	Menos intensos	Mais intensos e variáveis
Visibilidade	Geralmente boa	Pode ser limitada por névoa ou tempestades
Distâncias	Menores	Maiores
Tipos de embarcações	Menores e mais leves	Maiores e mais robustas
Propulsão	Motores a combustão interna ou elétricos	Motores a combustão interna
Navegação	Mais simples e com menos obstáculos	Mais complexa e com mais obstáculos
Regulamentação	Normas da Capitania dos Portos	Normas da Marinha do Brasil
Objetivos	Transporte de cargas e passageiros em rotas regionais	Transporte de cargas e passageiros em rotas nacionais e internacionais
Exemplos	Transporte de soja pelos rios da região Centro-Oeste do Brasil, passeios de barco em um lago	Exportação de minério de ferro para a China, viagens de cruzeiro pelo Mediterrâneo

Fonte: elaboração do autor como base em tabelas do SINDMAR

Ademais, considera-se o escopo de outras diferenças, tais como:

- Riscos: A navegação marítima apresenta maiores riscos devido às condições climáticas mais severas e à maior distância da costa.
- Infraestrutura: A infraestrutura para a navegação interior é geralmente menos desenvolvida do que a para a navegação marítima.
- Impacto ambiental: A navegação marítima pode ter um impacto ambiental maior do que a navegação interior, devido à emissão de gases poluentes e ao risco de acidentes com óleo.

No contexto brasileiro, a navegação de cabotagem, definida pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) na lei nº 10.893/04 como o transporte aquaviário entre portos do Brasil utilizando-se predominantemente de vias marítimas ou uma combinação destas com vias interiores, é um componente essencial do sistema de transporte do país. Ademais, existem outras modalidades de navegação aquaviária no Brasil. As navegações de longo curso estabelecem conexões entre portos brasileiros e estrangeiros e podem ocorrer por mares, rios ou lagos, enquanto as navegações interiores ocorrem exclusivamente entre portos nacionais através de rios e lagos (SILVA, 2015).

Segundo o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), a navegação de cabotagem possui uma capacidade operacional substancial que traz vantagens econômicas, tais como menor consumo de combustível por tonelada transportada e menor custo por tonelada-quilômetro, além de um histórico reduzido de acidentes. Para transportar a mesma carga que uma embarcação de seis mil toneladas, seriam necessárias 172 carretas de 35 toneladas ou 86 vagões de setenta toneladas. Adicionalmente, o menor consumo de combustível por tonelada-quilômetro também resulta em uma redução das emissões de poluentes, beneficiando o meio ambiente (ROSETI, 2020).

Como aponta Sánchez (2019), internacionalmente o termo cabotagem também é aplicado em outros contextos, incluindo na Europa e na América do Norte, para descrever diferentes tipos de transporte, como o aéreo e o rodoviário, muitas vezes ligados a políticas de proteção aos operadores locais. Portanto, no Brasil, a navegação de cabotagem integra de maneira significativa o sistema de transporte aquaviário nacional, tendo desempenhado um

papel destacado durante o período colonial e sendo caracterizada por seu custo econômico relativamente acessível, ampla capacidade de carga e uma abordagem que não prioriza a velocidade.

Compreender a importância de uma navegação de cabotagem é fundamental para o desenvolvimento estratégico do país. Ainda que ofereça diversas vantagens sobre outros modais, a cabotagem não é plenamente aproveitada devido a diversos obstáculos que persistem, conforme será detalhado em capítulos subsequentes deste estudo (ROBERTO, 2017).

De acordo com Roberto D'Oliveira:

Em pesquisa realizada pela Confederação Nacional de Transportes, o problema de deficiência de infraestrutura portuária foi classificado pelos usuários como muito grave, principalmente no que se refere à precariedade dos acessos terrestres, à falta de manutenção dos canais de acesso e à insuficiência de berços de atracação. Atualmente o que se observa é uma baixa prioridade aos navios de cabotagem nos portos. Os berços de atracação mais eficientes e modernos são destinados prioritariamente às embarcações de longo curso, que em sua maioria transportam cargas de maior valor agregado. Os elevados tempos de espera e de operação portuária, associados à falta de equipamentos apropriados para manuseio da carga nos portos provocam diminuição de produtividade e consequente aumento de custos, tornando menos competitivo o setor de navegação de cabotagem no Brasil (ROBERTO, 2017, P 13)

Por outro lado, as empresas que operam na navegação de cabotagem no Brasil têm dificuldades relacionadas ao excesso de burocracias portuárias. relata-se que algumas medidas foram adotadas para amenizar essas dificuldades: o desenvolvimento de uma normativa específica para a cabotagem, a criação de um sistema de informações para centralizar em uma única plataforma de gestão todos os documentos necessários à atracação, operação e desatracação nos portos brasileiros, e a implementação da operação portuária contínua de 24 horas, visando garantir a disponibilidade e a continuidade das atividades dos órgãos federais nos portos marítimos (BNDES, 2018).

No entanto, a precariedade da infraestrutura portuária também é uma preocupação. A Lei 12.815, de 5 de junho de 2013, é destacada pelo BNDES (2018) como um marco regulatório que proporciona um novo enquadramento jurídico para a exploração direta e indireta de portos e instalações, bem como para as atividades dos operadores portuários. Este marco regulatório

busca aumentar a competitividade ao permitir investimentos privados, estimulando a concorrência entre portos, aumentando a oferta de infraestrutura pelo setor privado, e modernizando a infraestrutura e superestrutura portuárias existentes.

De acordo com Roberto (2017), é muito grave o problema da deficiência de infraestrutura portuária, principalmente no que se refere à precariedade dos acessos terrestres, à falta de manutenção dos canais de acesso e à insuficiência de berços de atracação. Observa-se que os berços mais eficientes e modernos são frequentemente destinados às embarcações de longo curso, que geralmente transportam cargas de maior valor agregado. Isso resulta em elevados tempos de espera e operação, reduzindo a produtividade e aumentando os custos, o que compromete a competitividade do setor de cabotagem no país.

Além disso, destaca-se também que a carga tributária sobre o combustível utilizado na cabotagem é alta e desfavorável quando comparada ao transporte marítimo de longo curso, visto que sobre este último não incide o ICMS, conforme estipulado pelo art. 3º, II, da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996. A Lei nº 9.432/1997 buscou estabelecer uma política de preços isonômicos entre as empresas de navegação de longo curso e as de cabotagem; contudo, na prática, essa equiparação não se efetivou devido à incidência do ICMS somente sobre o combustível consumido dentro do território nacional (cabotagem) (SILVA; SANTOS, 2023).

Na atualidade, também foram tomadas medidas para impulsionar e melhorar este tipo de transporte marítimo, como o Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem, que foi instituído pela Lei n.º 14.301/2022, sancionada pelo presidente Jair Bolsonaro. Este programa busca aumentar a participação da cabotagem na logística nacional, aumentando o volume de contêineres transportados e a capacidade da frota marítima dedicada a esta atividade. Uma das principais modificações é a flexibilização do afretamento de embarcações estrangeiras para seu uso no transporte de cargas na cabotagem brasileira. Isso promoverá uma maior oferta e qualidade neste meio de transporte, estimulando a competição e melhorando a competitividade do serviço. Além disso, o programa tem como objetivo a formação, capacitação e qualificação dos trabalhadores do setor.

No que diz respeito aos recursos do Fundo da Marinha Mercante (FMM), são financiados principalmente pela arrecadação do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM) (DE ARAUJO, 2016). Em 2022, a Lei n.º 14.301 ampliou as possibilidades de uso do FMM, incluindo manutenções preventivas nas embarcações e medidas de incentivo para a empregabilidade e capacitação dos marítimos nacionais (PORTAL PORTUÁRIO, 2022). Nesse contexto, a Empresa Brasileira de Investimento em Navegação (EBN-i) desempenha um papel importante, fornecendo frota e fretando embarcações para as empresas brasileiras de navegação, evitando a necessidade de investir em frota própria.

No entanto, existem restrições no uso dos recursos, como o dinheiro da conta vinculada do AFRMM, que não pode ser utilizado para reformar navios de longo curso com impostos gerados pelo uso de navios que fazem cabotagem. Além disso, em relação aos empréstimos com recursos do FMM, é possível utilizá-los para a docagem, que implica em uma reforma mais completa do navio. Assim, estas medidas têm como objetivo fortalecer a cabotagem no Brasil, tornando-a mais eficiente e contribuindo para o desenvolvimento econômico e logístico do país.

4.2 - Incentivo à segurança no transporte de cabotagem (evitar desastres, colisões ou prejuízos à carga)

O Brasil enfrenta um período desafiador resultante de quase uma década de crescimento econômico reduzido, diminuição do poder de compra da população e insuficiência na criação de empregos. Essa situação se intensificou a partir de 2020 devido às restrições impostas pela pandemia de covid-19. No setor de transporte, percebe-se que os desafios estão vinculados à recuperação da demanda pelos serviços, à falta de recursos públicos e privados para expansão e melhoria da infraestrutura, e ao aumento dos preços dos combustíveis - principalmente intensificado pelo conflito entre Rússia e Ucrânia em 2022.

Desse modo, se revive a discussão sobre a necessidade de planejamento de longo prazo e de manutenção de investimentos contínuos em infraestrutura de transporte. Tais investimentos

são essenciais para promover a intermodalidade e para implementar projetos estruturantes que posicionem o país em um novo ciclo de desenvolvimento econômico sustentável.

O transporte promove a conectividade entre diferentes setores e agentes econômicos, facilita a mobilidade de pessoas, insumos e bens, e expande o acesso aos mercados, sendo fundamental para a economia. A eficiência, a fluidez e o alcance do transporte contribuem para estabelecer uma base sólida para a retomada do crescimento e do desenvolvimento econômicos, especialmente considerando as dimensões continentais do Brasil. Adicionalmente, os investimentos em infraestrutura de transporte têm impactos positivos na criação de emprego e renda, que se estendem a vários outros setores.

Considera-se que, devido à geografia privilegiada do país, especialmente as características da costa e das bacias hidrográficas, o transporte aquaviário é uma opção viável para o escoamento da produção nacional. Apesar das características favoráveis para o crescimento desse modal, ele representa apenas 15,7% do volume de cargas transportado, indicando um grande potencial para desenvolvimento da atividade tanto para o escoamento de produção quanto para o transporte de passageiros.

Nesse viés, coloca-se um conjunto de projeto aquaviários que formam os investimentos em infraestrutura portuária:

Ampliação de capacidade:

- Aumento do número de berços de atracação.
- Expansão da área de armazenagem.
- Modernização das estruturas:
- Implementação de novas tecnologias de manejo de carga.
- Renovação de equipamentos portuários.

Melhorias nos acessos:

- Construção e/ou adequação de acessos rodoviários e ferroviários.

- Dragagem dos acessos aquaviários.
- Construção de novos terminais:
- Mais de 20 novos terminais portuários.

Investimentos em Hidrovias:

- Adequação de trechos hidroviários
- Dragagem de rios e canais.
- Remoção de rochas e outros obstáculos.
- Sinalização e balizamento.
- Implementação de sistemas de apoio à navegação.
- Ampliação de vãos e proteção de pilares de pontes.

Abertura de novas vias navegáveis:

- Criação de novos trechos navegáveis em rios e canais.
- Dispositivos de transposição de níveis
- Construção, ampliação e modernização de eclusas.

Integração entre sistemas hidroviários e portuários:

- Ligação do rio Madeira ao Sistema Hidroviário do Rio Amazonas.

Intervenções na barra norte do Rio Amazonas:

- Aprofundamento, balizamento e estudos para implantação de calado dinâmico.
- Redução da emissão de gases poluentes:
- Maior utilização do transporte aquaviário, que é menos poluente que o terrestre.

Aumento da segurança na navegação:

- Melhorias na infraestrutura e sinalização das hidrovias.

Benefícios Esperados:

- Maior competitividade do transporte de carga.
- Balanceamento da matriz modal.
- Aumento da eficiência logística.
- Estímulo à multimodalidade.
- Redução da emissão de CO₂ e poluentes.
- Maior segurança na navegação.

O transporte aquaviário permite transportar grandes volumes de produtos por longas distâncias a custos reduzidos. Isso ocorre porque, ao aumentar o volume transportado, dilui-se o custo final do frete por quilômetro percorrido. Por exemplo, o custo médio de transporte via cabotagem pode ser menor do que o custo para transportar o mesmo volume de mercadorias pelo modal rodoviário. Além disso, do ponto de vista energético, o transporte aquaviário consome menos combustível e, por consequência, emite menos poluentes no ar, reduzindo seu impacto ambiental. Outro benefício é a maior vida útil da infraestrutura, dos equipamentos e dos veículos, evitando interrupções do serviço e prejuízos aos proprietários das mercadorias. O transporte aquaviário também registra um índice menor de acidentes e avarias, sendo reconhecido como um meio de transporte seguro e eficaz em termos de custo.

4.3 - Incentivo ao ambiente marinho da costa brasileira

De acordo com Romero (2018), se apresentam os aspectos gerais da contaminação marítima por buques. Ocorre que, embora os buques representem apenas 12% da contaminação marítima total, eles recebem uma atenção desproporcionalmente alta. Isso se deve principalmente aos impactos da contaminação por hidrocarbonetos, que podem ser de natureza

operativa — como a descarga de hidrocarbonetos durante a limpeza de tanques — ou acidental, geralmente resultante de desastres marítimos. Este contraste na atenção recebida ressalta a gravidade percebida e os danos ambientais e econômicos associados a derramamentos de petróleo, particularmente as chamadas marés negras, que são extremamente destrutivas para o ambiente marinho.

Abaixo constam algumas medidas que devem ser priorizadas de acordo com as necessidades específicas de cada porto. Considera-se que é importante pensar os aspectos ambientais, sociais e econômicos na implementação das medidas. Ademais, a participação da comunidade local é fundamental para o sucesso dos projetos de melhoria da infraestrutura portuária:

Tabela 8 – As melhorias na infraestrutura portuária

Categoria	Melhoria	Descrição
Acessos	Criação de novos acessos	Ampliar a capacidade de escoamento de cargas. Reduzir congestionamentos nas vias existentes.
	Melhoria dos acessos existentes	Adequar as vias para o tráfego de veículos pesados. Eliminar pontos críticos de lentidão e insegurança.
Interferências	Resolução de interferências entre diferentes modais	Segregação dos fluxos de veículos, ferrovias e navios. Construção de pontes, viadutos e túneis.
	Resolução de interferências com o perímetro urbano	Implementação de zonas de adensamento industrial e logístico. Criação de faixas de segurança e áreas verdes de proteção. Realização de estudos de impacto ambiental e social.
Dragagem e derrocamento	Dragagem de manutenção	Garantir a profundidade mínima necessária para a navegação dos navios. Evitar encalhes e atrasos nas operações portuárias.

	Dragagem de aprofundamento	Permitir a atracação de navios de maior porte. Aumentar a capacidade de movimentação de cargas.
	Derrocamento	Remover obstáculos à navegação, como rochas e bancos de areia. Melhorar a segurança da navegação.
Adequações Hidroviárias	Melhorias de navegabilidade	Remover obstáculos à navegação, como troncos e vegetação aquática. Sinalizar e balizar as vias de navegação. Realizar estudos hidrográficos periódicos.
	Regularização dos leitos dos rios	Corrigir o curso dos rios para facilitar a navegação. Evitar erosão e assoreamento.
	Alargamento de canais de acesso	Permitir a passagem de navios de maior porte. Reduzir o tempo de espera para atracação e desatracação.
	Construção de eclusas	Vencer desníveis de altitude nos rios. Ampliar a área de influência dos portos fluviais.
	Monitoramento de processos de assoreamento	Identificar áreas com risco de assoreamento. Realizar dragagens preventivas. Garantir a navegabilidade das hidrovias.

Fonte: elaboração do autor como base no site Estudos e Pesquisas da ANTAQ

Nesse contexto, se destaca a evolução normativa e os Tratados Internacionais que constituem a resposta da comunidade internacional à contaminação. O Convênio de 1954 se apresenta como um dos primeiros esforços para abordar esta questão, estabelecendo normas para prevenir a poluição marinha por descargas de hidrocarbonetos.

As modificações subsequentes pela Organização Consultiva Marítima Intergovernamental (OCMI) em 1962, 1969 e 1971 indicam uma adaptação às novas demandas e tecnologias, assim como a expansão das restrições à descarga de hidrocarbonetos. Além disso, a Convención sobre la Alta Mar (Convención de Ginebra) e tratados adicionais firmados após

1969 demonstram o fortalecimento progressivo das obrigações internacionais, culminando em mecanismos que permitem intervenções em altamar por estados ribeirinhos em caso de acidentes.

Ademais, a coloca-se a responsabilidade e indenização por danos causados pela contaminação. Convênios como o CLC 69 e o FUND 71, bem como suas emendas, procuram estabelecer um sistema de responsabilidade e indenização que assegura compensações às vítimas de tais contaminações. A inclusão do Protocolo de Londres em 1992, que revisou convenções anteriores ressalta o esforço para adequar o quadro legal às realidades contemporâneas.

RESULTADOS E DISCUSSÕES: VALORIZAÇÃO DOS MARÍTIMOS BRASILEIROS NA NAVEGAÇÃO DE CABOTAGEM - UMA ANÁLISE QUALITATIVA DAS MEDIDAS PROTECIONISTAS DA ANTAQ

A construção do presente capítulo parte do entendimento de que é necessário empreender uma análise qualitativa das medidas protecionistas da ANTAQ no contexto da valorização dos marítimos brasileiros na navegação de cabotagem. Desse modo, será construído a análise de dados seguindo a seguinte estrutura: (i) sistematização de informações que ajudam a identificar as finalidades relacionadas à valorização dos marítimos e como isso se traduz em práticas concretas; (ii) comparação das regulamentações antes e depois da implementação do Programa BR do Mar para avaliar as mudanças na abordagem à valorização dos marítimos; (iii) investigar como as regulamentações afetam as práticas diárias na navegação de cabotagem e se elas efetivamente contribuem para uma maior valorização dos marítimos brasileiros.

Com relação ao elemento (i), coloca-se:

Tabela 9 – Protecionismo ANTAQ

Apontamento	Detalhamento
Restrições da ANTAQ	- Entrada de navios de bandeira estrangeira: Restrições à operação livre em águas brasileiras. - Propriedade e registro de navios estrangeiros: Restrições que impedem empresas estrangeiras de possuir ou registrar navios no Brasil.
Permissão controlada para estrangeiros	Permite a entrada de armadores estrangeiros sob condições controladas, alinhado com práticas internacionais (ex. França, Alemanha, etc.).
Objetivo das medidas protecionistas	Proteger a indústria de cabotagem brasileira, garantir a segurança e eficiência do transporte marítimo no país.

Valorização dos Marítimos Brasileiros	- Programa BR do Mar: Aumenta a competitividade do setor marítimo brasileiro, promove a formação e contratação de marítimos brasileiros. - Exige maior proporção de trabalhadores brasileiros em embarcações afretadas.
Impacto das Medidas Protecionistas	Tais medidas são comuns em países com extensas costas e são importantes para a proteção da cabotagem contra a concorrência estrangeira desleal.

Fonte: elaboração do autor como base (VALOIS, 2014).

Com relação ao elemento (ii), pontua-se:

Tabela 10 - Regulamentações antes e depois da implementação do Programa BR do Mar – ANTAQ

Período	Resolução Normativa	Descrição	Impacto/Objetivo Esperado
Antes da implementação do BR do Mar	RN 01/2015	Estabelecia as normas para afretamento de Empresas Brasileiras de Navegação (EBNs).	Regulamentar o afretamento de embarcações pelas EBNs.
	RN 05/2016	Estabelecia as normas para autorização de pessoas jurídicas a operar nas navegações de apoio marítimo, apoio portuário, cabotagem ou longo curso.	Facilitar a autorização para operações de navegação marítima e de apoio, promovendo a regulação do setor.
Depois da implementação do BR do Mar	RN 01/2015 e RN 05/2016 (Revisão)	Anunciada revisão das RNs relacionadas à Lei 14.301/2022 (Lei da BR do Mar).	Alinhar as normativas existentes com as novas diretrizes e objetivos estabelecidos pela lei BR do Mar.

	Resolução nº 86/2022	Regulamenta o artigo 14 da Lei nº 14.301/2022 para estabelecer os critérios para o enquadramento da embarcação como “efetivamente operante” e “pertencente a um mesmo grupo econômico”.	Definir critérios para a operacionalidade e propriedade de embarcações dentro do programa BR do Mar.
	Ajustes em RN 01/15, RN 05/16 e RN 62/21	Planejamento de ajustes na redação de atos normativos da agência para adequação à Lei, sem alteração de mérito.	Adequar as resoluções existentes às inovações legislativas e diretrizes do BR do Mar, sem mudanças no mérito das normas.

Fonte: elaboração do autor com base no site Atos Normativos da ANTAQ

A Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) empreende a revisão das normas que regulamentam a cabotagem brasileira, destacando seu compromisso com o aprimoramento contínuo das práticas e políticas relacionadas ao transporte marítimo nacional. As normas em questão, a RN 01/2015 e a RN 05/2016, colaboram para o funcionamento das Empresas Brasileiras de Navegação (EBNs) e para a autorização de pessoas jurídicas a operar nas navegações de apoio marítimo, apoio portuário, cabotagem ou longo curso. Estas normativas estão vinculadas ao Programa BR do Mar, fundamental para o incentivo à cabotagem no Brasil.

Colocam-se os principais pontos, ações propostas e aspectos regulatórios desse contexto:

Preços e Concorrência:

- Ação Proposta: Aprovação dos Projetos de Lei (PLs) 4.392/2020 e 757/2022.
- Aspecto Regulatório: Estabelecer regras claras que estimulem a concorrência e possam diminuir os valores cobrados atualmente.

Segurança Portuária:

- Ação Proposta: Revisão dos Estudos de Avaliação de Risco (EAR) que compõem os planos de segurança portuários.
- Aspecto Regulatório: Adequar o normativo à realidade dos portos brasileiros, assegurando desenvoltura e eficiência na prestação dos serviços segundo o ISPS Code.

Gestão Portuária:

- Ação Proposta: Revisão das poligonais dos portos e alteração da composição dos Conselhos de Administração Portuária (CAPs).
- Aspecto Regulatório: Inclusão de representantes dos Terminais de Uso Privado (TUPs) nos CAPs para garantir a participação de atores importantes na gestão portuária.

Eficiência Operacional:

- Ação Proposta: Implantação do porto operacional 24 horas por dia, 7 dias por semana; ampliação do número de empregados; efetivação do Porto sem Papel.
- Aspecto Regulatório: Garantir maior agilidade e maior trânsito de entrada e saída de mercadorias.

Licenças Ambientais:

- Ação Proposta: Agilizar a análise dos processos referentes às licenças ambientais.
- Aspecto Regulatório: Unificação dos processos e procedimentos dos órgãos ambientais licenciadores.

Custos de Operação:

- Ação Proposta: Enfrentar o alto custo do combustível, especialmente o diesel.
- Aspecto Regulatório: Buscar formas de reduzir esses custos para facilitar o crescimento do setor aquaviário.

A Lei 14.301/2022, conhecida como BR do Mar, foi promulgada em janeiro de 2022 e representa um marco na legislação brasileira, estabelecendo um programa de estímulo à

cabotagem. Esta lei busca incentivar o uso das vias marítimas para o transporte de mercadorias, visando a redução de custos logísticos e o aumento da eficiência no transporte nacional. A revisão das normas pela ANTAQ, neste contexto, é estratégica para alinhar as regulamentações existentes com as novas diretrizes e objetivos estabelecidos pela lei.

Tem-se, ademais, a Agenda Regulatória é definida como um instrumento de planejamento da atividade normativa que contém os temas prioritários a serem regulamentados pela ANTAQ durante sua vigência. Ela serve para promover a transparência, previsibilidade e planejamento institucional, contribuindo para o alcance dos objetivos estratégicos da Agência.

O processo de elaboração da Agenda Regulatória 2022/2024 começou em 20 de março de 2021 e foi caracterizado por um forte viés participativo. Este processo envolveu diversas unidades organizacionais da ANTAQ, órgãos do governo como o Ministério da Infraestrutura e o DNIT, além da sociedade civil. A elaboração contou com a criação de um Grupo de Trabalho, consultas internas e externas, e tomadas de subsídio.

Os temas regulatórios foram organizados em quatro eixos: navegação interior, navegação marítima, instalações portuárias e temas gerais. Foram recebidas contribuições durante o período de consulta, que ajudaram a moldar a agenda final.

A sistematização da Agenda Regulatória de 2022 a 2024, realizada abaixo, foi desenvolvida com o objetivo de abordar e revisar as regulamentações no setor de transporte aquaviário e nas instalações portuárias. Cada tema específico dentro desses eixos foi identificado para abordar questões regulatórias específicas que necessitam de atenção. Por exemplo, no eixo de Navegação Marítima, temas como a flexibilização das regras de afretamento e a adaptação das normativas às inovações legislativas foram destacados para promover eficiência e adaptabilidade no setor.

Na tabela abaixo, as palavras-chave resumem os aspectos centrais de cada tema, servindo como uma ferramenta para rápida referência e compreensão dos tópicos abordados. Elas ajudam a destacar os elementos das propostas de regulamentação e são particularmente úteis para a comunicação efetiva das prioridades regulatórias.

Tabela 11 - A sistematização da Agenda Regulatória de 2022 a 2024

Eixo	Tema	Palavras-Chave	Questão Regulatória
Navegação Interior	Revisão e simplificação do estoque regulatório da navegação interior.	Revisão regulatória, navegação interior, estudos de pontos de atracação.	Quais atualizações são necessárias para melhorar a regulamentação da navegação interior com a diversidade de práticas e condições de serviço?
Navegação Marítima	Avaliação da pertinência de inserção de tipificação na RN-18.	Penalização de armadores, custos de sobrestadia, causadores de serviço.	Como penalizar transportadores marítimos ou agentes intermediários inadimplentes que causaram a necessidade de serviços adicionais?
Navegação Marítima	Flexibilização das regras de afretamento.	Compartilhamento de embarcação, cessão de tonelagem, EBNs e não-EBNs.	Como pode ser flexibilizada a regulamentação para atender às demandas do mercado por maior flexibilidade no afretamento e cessão de tonelagem?
Navegação Marítima	Inovações da Lei nº 14.301/22 sobre enquadramento de embarcações.	Critérios para embarcações operantes, grupo econômico, Lei nº 14.301/22.	Quais são as necessidades regulatórias emergentes após as alterações na política de navegação de cabotagem introduzidas pela Lei nº 14.301/22?
Instalações Portuárias	Inovações da Lei nº 14.047/2020.	Ocupação e exploração de instalações portuárias, contratos de uso temporário, Lei nº 14.047/2020.	Como garantir o acesso equitativo e regulamentar o uso dos bens públicos em instalações portuárias após as diretrizes da Lei nº 14.047/2020?
Instalações Portuárias	Inspeção Não Invasiva de Contêineres - INI.	Inspeção não invasiva, contêineres, regulamentação de serviços.	Qual modelo de avaliação de cobrança deve ser adotado para os serviços de

			"Inspeção Não Invasiva de Contêineres"?
Instalações Portuárias	Sistematização de análise de abusividades relacionadas à cobrança de THC.	Análise de THC, abusividade na cobrança, armadores.	Como identificar e tratar abusividades na cobrança de THC por armadores em instalações portuárias brasileiras?
Temas Gerais	Elaboração de proposta para regulamentar ARR na ANTAQ.	Análise de Resultado Regulatório, critérios mínimos, Resolução ANTAQ nº 55/2021.	Quais critérios mínimos são necessários para a realização efetiva da Análise de Resultado Regulatório na ANTAQ?
Temas Gerais	Regulamentação do procedimento administrativo para harmonizar conflitos de interesse.	Procedimentos internos, harmonização de conflitos, regulamentação na ANTAQ.	Como a ANTAQ pode padronizar e garantir transparência nos processos de harmonização de conflitos entre agentes dos setores regulados?
Temas Gerais	Disciplinamento dos Termos de Ajuste de Conduta - TACs.	Termos de Ajuste de Conduta, regramento interno, norma própria.	Qual é a necessidade de regulamentação específica para os Termos de Ajuste de Conduta na ANTAQ para garantir a correção de práticas inadequadas?

Fonte: elaboração do autor com base no site da ANTAQ

Diante desse cenário, estruturam-se algumas recomendações em prol da valorização dos marítimos brasileiros na navegação de cabotagem

Tabela 12 - Recomendações em prol da valorização dos marítimos brasileiros na navegação de cabotagem

Categoria	Estratégias e Ações
-----------	---------------------

Educação e Formação Contínua	- Investir em programas de educação marítima e treinamento especializado.
	- Promover o ensino a distância e outras formas de aprendizado contínuo.
Legislação e Políticas Públicas	- Implementar políticas que priorizem a contratação de marítimos brasileiros em embarcações na cabotagem.
	- Desenvolver regulamentações que assegurem condições de trabalho justas e seguras.
Incentivos Econômicos	- Oferecer incentivos fiscais e financeiros para empresas que empregam marítimos brasileiros e investem em sua formação.
	- Apoiar financeiramente projetos que visem a modernização e a construção de embarcações nacionais.
Reconhecimento e Prestígio	- Realizar campanhas de valorização da profissão marítima, destacando a importância dos marítimos para a economia e a segurança marítima.
	- Estabelecer prêmios e reconhecimentos para marítimos que se destacam em sua área de atuação.
Tecnologia e Inovação	- Incentivar a adoção de novas tecnologias e práticas sustentáveis na navegação de cabotagem.
Diálogo com o Setor	- Fomentar o diálogo entre sindicatos, associações de classe, empresas e o governo para discutir desafios e oportunidades no setor.

Fonte: elaboração do autor com base no site do SINDMAR

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa demonstrou como a navegação de cabotagem no Brasil iniciou-se com a chegada dos portugueses no século XVI e se estendeu no com uma legislação protecionista favoreceu o crescimento da indústria naval. A partir dos anos 90, foi apresentada mudanças na legislação permitiram maior participação de capital estrangeiro. O programa "BR do Mar", estabelecido pela Lei nº 14.301/2022, foi disposto para modernizar e incentivar a cabotagem, promovendo concorrência e reduzindo custos de transporte. O programa prevê o aumento da participação da cabotagem na logística nacional, ampliando a capacidade da frota marítima e o volume de contêineres transportados, como visto.

No cenário exposto, considera-se que o STJ tem um papel importante em garantir que a regulação do setor de cabotagem seja cumprida e que as disputas jurídicas relacionadas ao transporte marítimo sejam resolvidas de acordo com a legislação vigente – e conforme cada caso concreto. O direito marítimo e regulatório dos transportes e portos relaciona-se com a logística nacional, e o STJ figura como guardião da aplicação das normas jurídicas no país, contribuindo para a concretização dos princípios constitucionais, entre os quais se encontra o desenvolvimento econômico e sustentável assim como a proteção marítima.

Foi investigado como as embarcações, construídas em madeira ou ferro, são estruturadas em corpos de vante e ré, com proa, popa, meia-nau, bordos, bochechas, amura, través e alheta. O casco, composto pela quilha e cavernas, oferece sustentação estrutural, enquanto o chapeamento contribui para a resistência. O sistema de propulsão inclui motor, eixo propulsor, hélice e leme. A formação dos marítimos é promovida por escolas como a Escola de Formação de Oficiais da Marinha Mercante (EFOMM), com políticas afirmativas como a Lei de Cotas, e a necessidade de certificações específicas como a Permissão Internacional para Dirigir (PID) e a Caderneta de Inscrição e Registro (CIR) para aquaviários.

Percebeu-se que a Organização Marítima Internacional (IMO) estabelece normas globais para a segurança e proteção da navegação, bem como para a prevenção da poluição marinha. No Brasil, a regulação é administrada pela Marinha do Brasil, através da Diretoria de Portos e

Costas (DPC) e da Diretoria de Hidrografia e Navegação (DHN), que elaboram as Normas da Autoridade Marítima (NORMAM). A Marinha também oferece cursos especializados em Direito Marítimo para capacitar profissionais na aplicação das normas regulatórias.

Evidenciou-se a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) no Brasil garante os direitos dos trabalhadores marítimos, que, no entanto, são regidos pela lei do país da bandeira da embarcação em contratos internacionais. A jurisprudência brasileira destaca a irrenunciabilidade de direitos como as férias, protegidos pela Constituição e por normas internacionais. A Convenção sobre Trabalho Marítimo (MLC), reconhecida pelo Brasil em 2021, consolida direitos fundamentais dos marítimos, como condições de trabalho seguras, remuneração justa e proteção à saúde, alinhando-se às diretrizes internacionais e reforçando o compromisso com a regulação adequada das condições de trabalho no setor marítimo.

Ocorre que, como exposto, a Constituição Federal, em seu Art. 7º, inciso XXVI, reconhece a validade das convenções e acordos coletivos de trabalho, promovendo a autonomia das negociações coletivas entre empregados e empregadores. Nesse contexto, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) reafirma a validade da prefixação de horas extras e adicional noturno para trabalhadores marítimos, reconhecendo as especificidades de suas jornadas de trabalho, desde que haja negociação coletiva representativa.

A Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997, regula o transporte aquaviário no Brasil, abordando aspectos desde a definição dos tipos de navegação até as regras para o afretamento de embarcações e as condições para a operação de embarcações sob bandeira brasileira. A lei se aplica a armadores, empresas de navegação e embarcações brasileiras e estrangeiras em determinadas condições. Exclui navios de guerra e embarcações de esporte e recreio, focando nas operações comerciais de transporte. A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, organiza os transportes aquaviário e terrestre no Brasil, criando órgãos reguladores e administrativos, incluindo o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte e as Agências Nacionais de Transportes Terrestres (ANTT) e Aquaviários (ANTAQ). A lei promove a descentralização, integração dos meios de transporte, prioridade para rotas estratégicas, uso de tecnologia e eficiência energética.

Foi visto que o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) tem novos órgãos e competências, incluindo a Procuradoria Federal, Ouvidoria, Corregedoria, Auditoria e o Instituto Nacional de Pesquisas Hidroviárias, fortalecendo a administração e pesquisa sobre transporte aquaviário. A Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, estabelece normas para a gestão, organização, processo decisório e controle social das agências reguladoras no Brasil. A lei confere maior autonomia funcional, administrativa, financeira e decisória às agências, padroniza processos, promove a transparência e participação pública nas deliberações, e exige consultas e audiências públicas para propostas normativas.

Como exposto, as agências devem elaborar relatórios anuais, desenvolver planos estratégicos e colaborar com órgãos de defesa da concorrência, defesa do consumidor e meio ambiente, promovendo um ambiente regulatório integrado e eficiente. A Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022, institui o Programa BR do Mar para modernizar e expandir a navegação costeira no Brasil. Os principais objetivos são ampliar a oferta e qualidade do transporte por cabotagem, incentivar a concorrência, expandir a frota nacional, qualificar profissionais, e desenvolver a indústria naval.

Verificou-se que o programa visa otimizar recursos do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM), promover inovação e sustentabilidade, e facilitar o uso de documentos eletrônicos para mercadorias. A lei também redefine a constituição de empresas brasileiras de navegação e embarcações brasileiras, regula o afretamento de embarcações estrangeiras e assegura oportunidades de estágio para estudantes marítimos.

O modelo brasileiro de regulação, centralizado em agências federais como a ANTAQ, inspira-se no sistema de agências reguladoras dos Estados Unidos, promovendo uniformidade e eficiência. A ANTAQ realiza audiências públicas para refinar regulamentações, garantindo participação ativa dos stakeholders. A convivência das competências da ANTAQ e do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) assegura a proteção à concorrência e a eficiência econômica, enquanto a Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE) avalia o impacto regulatório nos mercados não regulados, promovendo uma abordagem regulatória integrada e eficiente.

A Lei nº 12.529/2011, que compõe o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), fortalece a proteção à concorrência no setor de transportes, assegurando que medidas regulatórias da ANTAQ não prejudiquem a competitividade do mercado. Durante a pandemia de Covid-19, observou-se uma rápida resposta de organizações internacionais para implementar medidas sanitárias nos transportes, essenciais para a segurança e continuidade das operações. O fechamento de fronteiras impactou negativamente o transporte marítimo e aéreo de passageiros, afetando o turismo e a economia global. Em resposta, foram recomendadas melhorias na infraestrutura, renovação de frotas, aprimoramento dos portos e investimentos nas cadeias de abastecimento marítimo para enfrentar crises futuras.

Como exposto, a pandemia de Covid-19 impactou significativamente o setor marítimo global. As transportadoras de carga alcançaram lucros recordes em 2021, mas os custos de frete estão em queda devido ao excesso de navios e à lenta recuperação econômica. A guerra na Ucrânia e os desafios ambientais também afetam o setor. Durante a pandemia, o comércio internacional enfrentou desequilíbrios entre oferta e demanda, resultando em fretes marítimos elevados. A infraestrutura portuária limitada e os altos custos de operação continuam sendo desafios. Em resposta, algumas empresas aumentaram salários e distribuíram bônus para reter trabalhadores qualificados.

Percebeu-se que conflitos e eventos climáticos continuam a impactar o comércio marítimo global, aumentando custos e causando atrasos. A ONU destaca a necessidade de soluções para mitigar esses efeitos e garantir a segurança do comércio internacional. Desse modo, percebe-se que o setor marítimo global enfrenta desafios contínuos, mas também apresenta oportunidades de crescimento e desenvolvimento, tanto no cenário internacional quanto no contexto brasileiro.

A navegação de cabotagem, que foi fundamental para o Brasil desde a colonização, ainda hoje é um componente vital do sistema de transporte. Apesar de seu papel histórico, a cabotagem enfrenta desafios como a infraestrutura portuária deficiente e alta carga tributária sobre combustíveis. O governo, através de programas como o BR do Mar, busca revitalizar a cabotagem, promovendo investimentos e modernização.

O programa permite maior afretamento de embarcações estrangeiras, incentivando a concorrência e a qualidade no transporte de cargas. Além disso, medidas como o Fundo da Marinha Mercante (FMM) financiam a construção e manutenção de embarcações, promovendo a empregabilidade e a capacitação dos marítimos nacionais. A infraestrutura portuária, essencial para a cabotagem, é melhorada por meio de investimentos em novos terminais e modernização dos acessos rodoviários e ferroviários aos portos.

A segurança no transporte de cabotagem é crucial, dado o papel do setor na economia brasileira. O país enfrenta desafios econômicos e de infraestrutura, exacerbados pela pandemia e conflitos globais, como o aumento dos preços dos combustíveis. Investimentos contínuos em infraestrutura de transporte são essenciais para promover a intermodalidade e a eficiência logística. Projetos de infraestrutura portuária visam ampliar a capacidade, modernizar as estruturas e melhorar os acessos aos portos. A criação de novas vias navegáveis e a integração entre sistemas hidroviários e portuários são estratégias para aumentar a competitividade e reduzir a emissão de poluentes. O transporte aquaviário, por sua eficiência energética e menor impacto ambiental, é uma opção viável para o escoamento da produção nacional, contribuindo para a redução de custos e melhoria da segurança na navegação.

A contaminação marítima, embora representando uma pequena parte da poluição total, recebe atenção significativa devido aos impactos ambientais e econômicos dos derramamentos de óleo. Medidas para melhorar a infraestrutura portuária e reduzir a contaminação incluem a dragagem de manutenção e aprofundamento dos canais de acesso, a remoção de obstáculos à navegação e a modernização das estruturas portuárias. Os tratados internacionais, como o Convênio de 1954 e suas modificações subsequentes, estabelecem normas para prevenir a poluição marinha. Convenções como o CLC 69 e o FUND 71, revisadas pelo Protocolo de Londres de 1992, buscam assegurar compensações às vítimas de contaminações, responsabilizando os poluidores. Essas medidas visam garantir a proteção do ambiente marinho e a segurança das operações de cabotagem, contribuindo para um setor mais sustentável e seguro.

A navegação de cabotagem no Brasil enfrenta desafios significativos, mas também oferece oportunidades de crescimento e desenvolvimento. Medidas protetivas, programas de

incentivo e investimentos em infraestrutura são essenciais para melhorar as condições de trabalho dos marítimos e a eficiência do setor. A segurança, a sustentabilidade ambiental e a modernização são pilares fundamentais para o futuro da cabotagem brasileira, contribuindo para a competitividade econômica e a proteção do ambiente marinho.

A ANTAQ implementa restrições à operação de navios estrangeiros em águas brasileiras, limitando a propriedade e o registro de tais navios no país. Essas restrições visam proteger a indústria de cabotagem nacional, garantir segurança e eficiência no transporte marítimo, e promover a contratação de trabalhadores brasileiros. O Programa BR do Mar, por exemplo, foi criado para aumentar a competitividade do setor marítimo brasileiro, promovendo a formação e contratação de marítimos nacionais. Antes do Programa BR do Mar, a ANTAQ estabelecia normas para o afretamento de Empresas Brasileiras de Navegação (EBNs) e para a autorização de operações de navegação de apoio. Com a implementação do Programa BR do Mar, houve uma revisão dessas normas, alinhando-as com as novas diretrizes da Lei nº 14.301/2022. Esta lei trouxe mudanças significativas, como a regulamentação do enquadramento de embarcações e a flexibilização das regras de afretamento, visando aumentar a eficiência e a competitividade do setor.

Como assinalado, as regulamentações da ANTAQ afetam diretamente as práticas diárias na navegação de cabotagem. A valorização dos marítimos brasileiros é promovida através de exigências de maior proporção de trabalhadores nacionais em embarcações afretadas e melhorias nas condições de trabalho. Medidas como a aprovação de projetos de lei para estimular a concorrência e reduzir custos, revisão de planos de segurança portuária, e implementação de portos operacionais 24/7, são algumas ações para melhorar a eficiência e a segurança no setor.

A análise das medidas protecionistas da ANTAQ aponta uma estratégia clara de valorização dos marítimos brasileiros, com foco na proteção da indústria nacional, promoção da formação e contratação de trabalhadores nacionais, e melhoria das condições de trabalho. As regulamentações revisadas após o Programa BR do Mar são fundamentais para alinhar as práticas do setor às novas diretrizes, incentivando a eficiência e competitividade da navegação de cabotagem no Brasil. As recomendações apresentadas visam fortalecer ainda mais essa

valorização, garantindo um ambiente de trabalho seguro e justo para os marítimos brasileiros, essenciais para o sucesso e sustentabilidade da cabotagem no país.

REFERENCIAS

AGÊNCIA BRASIL. o transporte marítimo internacional é responsável por aproximadamente 80% do transporte mundial de mercadorias. Publicado em 03/01/2023 - 16:52 Por Gabriel Corrêa - Repórter da Rádio Nacional - São Luís (MA), 2023, online.

BRASIL. Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022. Institui o Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem - BR do Mar. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 25 mar. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/Lei/L14301.htm. Acesso em: 02 mai. 2024.

BARRIA, Cecília. Os extraordinários lucros de grandes transportadoras com a crise dos contêineres. BBC Mundo, 2021.

BUENO, Sinara. As empresas de navegação com maior número de navios no mundo. Comex, Atualizado em: 01/04/2024.

CASTIEL, Luis David. A saúde e a era da guerra e paz em formato híbrido. Cadernos de Saúde Pública [online]. v. 38, n. 3.

CHETAIL, Vincent . Crisis Without Borders: What Does International Law Say About Border Closure in the Context of Covid-19? Front. Polit. Sci., 03 December 2020.

COMEX. Após recordes históricos, para onde vai o preço do frete marítimo? Por Equipe Comex do Brasil 01/06/2023

COOBAN, Anna. Gigante do setor de transporte marítimo demite 10 mil pessoas após boom da pandemia encolher. CNN London 03/11/2023

GARCIA, Hamílcar. GRANDE DICIONÁRIO ENCICLOPÉDICO BRASILEIRO ILUSTRADO. São Paulo: Novo Brasil, 1979.

GOV, Governo Brasileiro. Programa Porto Sem Papel possui quatro novas funcionalidades. Ministério dos Transportes, 2022.

GOV, Governo Brasileiro. Setor naval terá R\$ 1 bilhão para investir em modernização e construção de embarcações. Ministério dos Transportes, 2022b.

KINCAID. SINDMAR VÊ EXCESSO DE OFERTA DE OFICIAIS NO SETOR MARÍTIMO - Estudo estima taxa de evasão bem menor que a projetada pelo Syndarma. 07/08/09.

OLIVEIRA, Danilo. BR DO MAR: APRESENTAÇÃO DE RELATÓRIO NA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS (CAE) DO SENADO, 2021. Disponível em:

<http://sinaval.org.br/2021/09/br-do-mar-apresentacao-de-relatorio-na-cae-adiado-por-duas-semanas/>. Acesso em: 10 mar. 2024.

ONU, Nações Unidas. Ações militares no Mar Vermelho afetam transporte de cargas, custos e emissões globais. OMI Unctad diz que continua a monitorar especialmente o impacto da situação no Mar Vermelho nos países em desenvolvimento, 2024a.

ONU, Nações Unidas. Comércio marítimo global poderá sofrer maior queda em décadas em 2023. OMI Navios transportam mais de 80% das mercadorias comercializadas globalmente. 2024b.

ONU, Nações Unidas. Ataques em portos da Ucrânia colocam segurança alimentar global sob risco. 2023a.

ONU, Nações Unidas. Ataques em portos da Ucrânia colocam segurança alimentar global sob risco. 2023b.

P. LEUZINGER, UM POUCO DE HISTÓRIA DO LLOYD BRASILEIRO. *Jornal A Noite*: Rio de Janeiro-DF, Ano 1955, 24/11/1955, Edição 15.172, pg 8).

PAGLIARINI, Alexandre et al. A Competência da Justiça do Trabalho no Transporte de Cabotagem de Embarcação Estrangeira com “Bandeira de Conveniência” Ante a Constitucional Proteção do Trabalhador e a Análise do PI 4.199/2020 *Revista de Direito do Trabalho* - 219 - 10/2021.

GOV. Ministério do Transporte. BR do Mar: sancionada lei que institui programa de incentivo à cabotagem no Brasil. Disponível em: <https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/noticias/2022/01/br-do-mar-sancionada-lei-que-institui-programa-de-incentivo-a-cabotagem-no-brasil>. Acesso em: 02 mai. 2024.

RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: Global editora, 2014.

SINDMAR, Sindicato Nacional dos Oficiais da Marinha Mercante. Com lucros recorde, armação internacional chega a pagar mais de três anos de salário de bônus para reter trabalhadores marítimos. 17 de fevereiro de 2022.

ROSETI, Andressa. A navegação de cabotagem no Brasil e seus desafios logísticos. Fortaleza: *Revista Científica Semana Acadêmica*, 2020.

ASSED, Gustavo. BR DO MAR: TRAJETÓRIA E PERSPECTIVAS PARA A REGULAÇÃO DA CABOTAGEM NO BRASIL. *Revista Paradigma*, 2023, vol. 32, no 1, p. 189-208.

TEIXEIRA, Bianca da Costa, et al. *Processos e condições de trabalho na indústria naval e agravos à saúde dos trabalhadores*. 2016.

INOUE, Mariléia Franco Marinho; LEAL, Thais de Souza Lopes. Imigração japonesa e engenharia naval: O papel e a importância da Ishikawajima do Brasil. Revista Maracanan, 2010, vol. 6, no 6, p. 207-228.

MARINHA. CURSO DE FORMAÇÃO DE AQUAVIÁRIOS MÓDULO ESPECIAL CFAQ – E - Manual do aluno. MARINHA DO BRASIL DIRETORIA DE PORTOS E COSTAS ENSINO PROFISSIONAL MARÍTIMO 1ª edição, Rio de Janeiro, 2002.

MENEZES, Albene Miriam F. 20 anos da SECEX, 200 anos de comércio exterior: a história da SECEX e o comércio exterior brasileiro após a abertura dos portos. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2010.

ROSETI, Andressa. A navegação de cabotagem no Brasil e seus desafios logísticos. Fortaleza: Revista Científica Semana Acadêmica, 2020.

SILVA, Carlos Diego de Lima. Logística de cabotagem: alternativa e distribuição para o Brasil. 2015.

REJA SÁNCHEZ, Pablo. A unificação do marco regulatório da cabotagem como instrumento de integração econômica regional: aspectos comparados e perspectivas para o MERCOSUL. 2019.

PORTAL PORTUÁRIO. BR do Mar: sancionada lei que institui programa de incentivo à cabotagem no Brasil. PORTAL PORTUÁRIO, 2022.

DE ARAUJO, André O., et al. 26º Congresso Nacional de Transporte Aquaviário, Construção Naval e Offshore-SOBENA 2016.

SILVA, J. R.; SANTOS, M. A. “Navegación de Cabotaje en Brasil: Desafios y Oportunidades.” Revista de Desarrollo Portuario, Vol. 10, No. 2, pp. 45-60, 2023.

SILVA, Carlos Diego de Lima. Logística de cabotagem: alternativa e distribuição para o Brasil. 2015.

VALOIS, N. A. L. REQUISITOS PARA MODELO DE OPERAÇÃO DA CABOTAGEM DE CARGAS CONTEINERIZADAS NO BRASIL: A UTILIZAÇÃO DE TERMINAIS RÁPIDOS. Tese de Doutorado em Engenharia Naval e Oceânica. Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. São Paulo. SP, 2014.

REJA SÁNCHEZ, Pablo. A unificação do marco regulatório da cabotagem como instrumento de integração econômica regional: aspectos comparados e perspectivas para o MERCOSUL. 2019.

BNDES, BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. BNDES Setorial 47, 2018. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/15221/3/BNDES-Setorial_47.pdf. Acesso em: 20 abr. 2024.

GLOSSÁRIO

A BORDO	Situação de encontrar-se no interior de qualquer embarcação
ABALROAMENTO	Colisão violenta entre duas embarcações
ACIDENTE NAVEGAÇÃO	DE Expressão que designa naufrágio, água aberta, varação, incêndio, arribada, colisão, encalhe, abalroamento, explosão, avaria ou, ainda, danos nas embarcações. O assunto é tratado no direito marítimo.
ACOSTAR	Diz-se quando uma embarcação se aproxima de uma costa; navegar junto à costa.
ADERNADO	É quando o navio está inclinado
AFERRAR	Ato ou efeito de ancorar
AFRETADOR	Diz-se daquele que tem a posse de uma embarcação a frete, no sentido de aluguel, no todo ou em parte, com a finalidade de transportar mercadorias, pessoas ou coisas
AFRETAMENTO	a contratação de um navio realizada diretamente com um armador, normalmente para transporte de carga exclusiva
AGENTE NAVEGAÇÃO	DE representa legalmente uma empresa de navegação e goza do privilégio para solicitar os vários serviços portuários dentro das diversas modalidades do sistema e de serviços de outra natureza
ALMANAQUE NÁUTICO	Almanaque que fornece ao navegador dados sobre os astros constantes das diversas tábuas de navegação, dados estes que a navegação astronômica no mar requer diariamente
ALTO-MAR	Região do mar afastada da costa, além do mar territorial.
AMARRA:	Denomina-se a corda, corrente ou cabo com que se prende o navio a uma âncora de fundeio
APARELHAR	Ato ou efeito de preparar o navio para dar partida
APORTAR	Ação de conduzir o navio ao porto

ALQUEBRADO	Ficar deformado, com a parte central do casco curvada para cima e as extremidades do navio para baixo
CABOTAGEM	Entende-se como sendo a navegação costeira, feita em águas de um país.
CARGA PRESCRITA	é a carga de importação proveniente de países que pratiquem, diretamente ou por intermédio de qualquer benefício, subsídio, favor governamental ou prescrição de carga em favor de embarcação de sua bandeira, cujo transporte seja reservado a embarcações de bandeira brasileira
CHEFE DE MÁQUINAS	oficial sênior encarregado das operações e manutenção do sistema de propulsão, maquinário e sistemas elétricos de um navio
COMANDANTE	a pessoa com maior autoridade a bordo. Ao Capitão estão, legalmente, atribuídos amplos poderes e a responsabilidade por todos os aspectos de um navio em navegação e operação junto às plataformas
CONDUTOR	é o profissional da marinha mercante encarregado de coordenar o trabalho dos marinheiros da secção de máquinas de um navio
CONTAINER DRY	estrutura de aço com comprimento padrão de 20 ou 40 pés de comprimento (6 ou 12 metros), com altura que varia de 2,59 m a 2,90 m, com carga máxima de 27 ton para o de 20 pés e 30,8 ton para o de 40 pés, que apresentam características próprias como: padrão café , padrão alimento, carga geral, bom para uso, off hire.
CONTAINER REEFER	estrutura de aço com piso de alumínio, revestimento interno de aço inoxidável, que tem acoplado moto elétrico que regula a temperatura e umidade interna.
DEMURRAGE	é uma indenização que deve ser paga pela empresa importadora diante do atraso ao carregar ou descarregar mercadorias
DEPOT	depósito de containers vazios em área retroportuária, em que se realiza manutenção de avarias e limpeza tornando os containers aptos para nova estufagem.

DETENTION	é uma indenização que deve ser paga pela empresa importadora diante do atraso ao carregar ou descarregar mercadorias
ESTUFAGEM	recebimento da carga e acondicionamento em containers, observando as regras e padrões exigidos pelas autoridades do porto de destino.
FRETADOR	é o proprietário que dá a embarcação a frete
LONGO CURSO:	modalidade de navegação com escalas em portos de mais de um país (escalas internacionais)
MESTRE	é o profissional da marinha mercante encarregado de coordenar o trabalho dos marinheiros da secção do convés/secção de convés de um navio
MODAL	modo de realizar a locomoção de uma carga e dividem-se em sete tipos: rodoviário, ferroviário, hidroviário, marítimo, aéreo, dutoviário e infoviário
MULTIMODAL	é aquele que utiliza mais de um modal de transporte para realizar o deslocamento de cargas de um ponto a outro
OUTORGA	é a transferência da execução de serviços públicos às pessoas jurídicas integrantes da Administração Indireta, entidades paraestatais, empresas privadas e particulares
ROL DE EQUIPAGEM	documento útil para garantir os direitos e condições do contrato dos tripulantes.
SOBREESTADIA	uma indenização que deve ser paga pela empresa importadora diante do atraso ao carregar ou descarregar mercadorias
TRANSBORDO DE CARGA	o ato de transferir as mercadorias de uma carga que estão alocadas em um meio de transporte para outro, seja da mesma modalidade ou diferente
TERMINAL HANDLING CHARGE – THC	uma despesa portuária referente à movimentação do contêiner no terminal portuário
UNIMODAL	é aquele em que se utiliza apenas um meio de transporte para levar a mercadoria da origem ao destino