

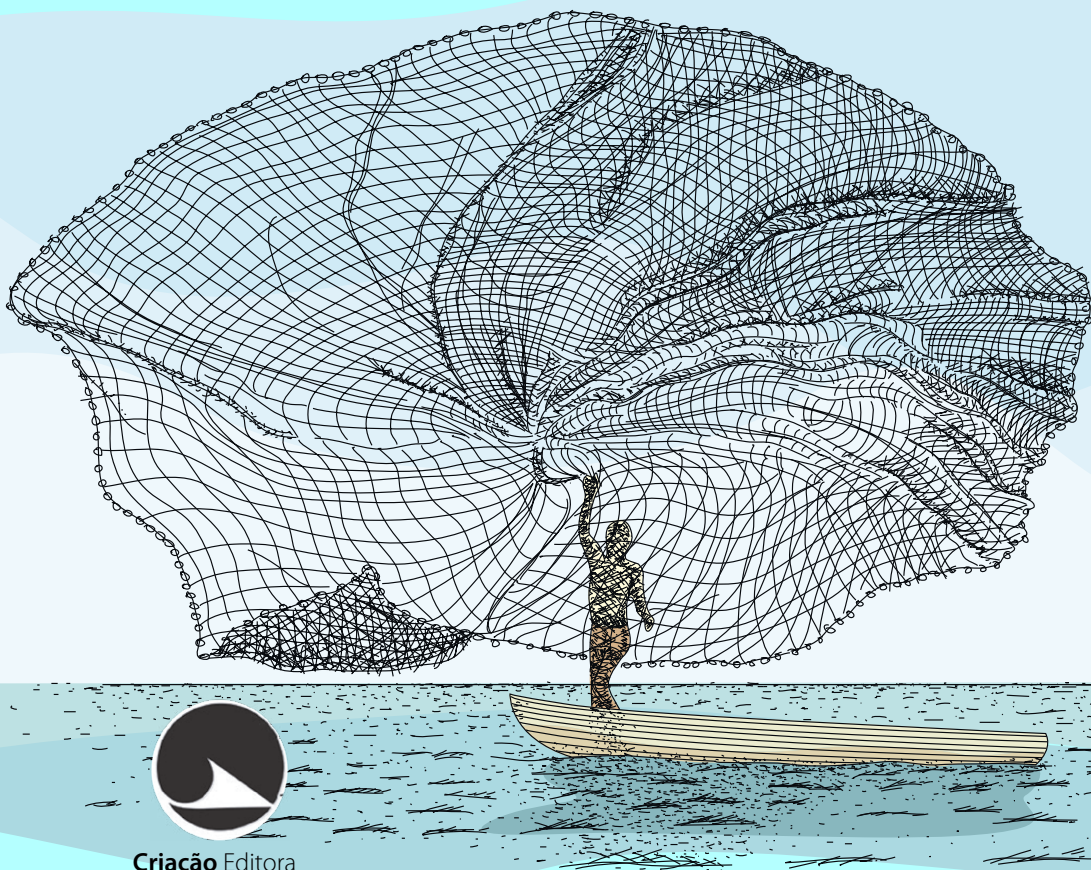
# PROTEÇÃO JURÍDICA

## DAS COMUNIDADES DE PESCADORES

### ARTESANAIS NO ESTADO DE SERGIPE

**LUCIANA MORAES DO NASCIMENTO ARGÔLO**

**ROSANA DE OLIVEIRA SANTOS BATISTA**



**Criação** Editora

# **PROTEÇÃO JURÍDICA DAS COMUNIDADES DE PESCADORES ARTESANAIS NO ESTADO DE SERGIPE**

AUTORAS

Luciana Moraes do Nascimento Argôlo  
Rosana de Oliveira Santos Batista

ISBN

978-85-8413-267-6

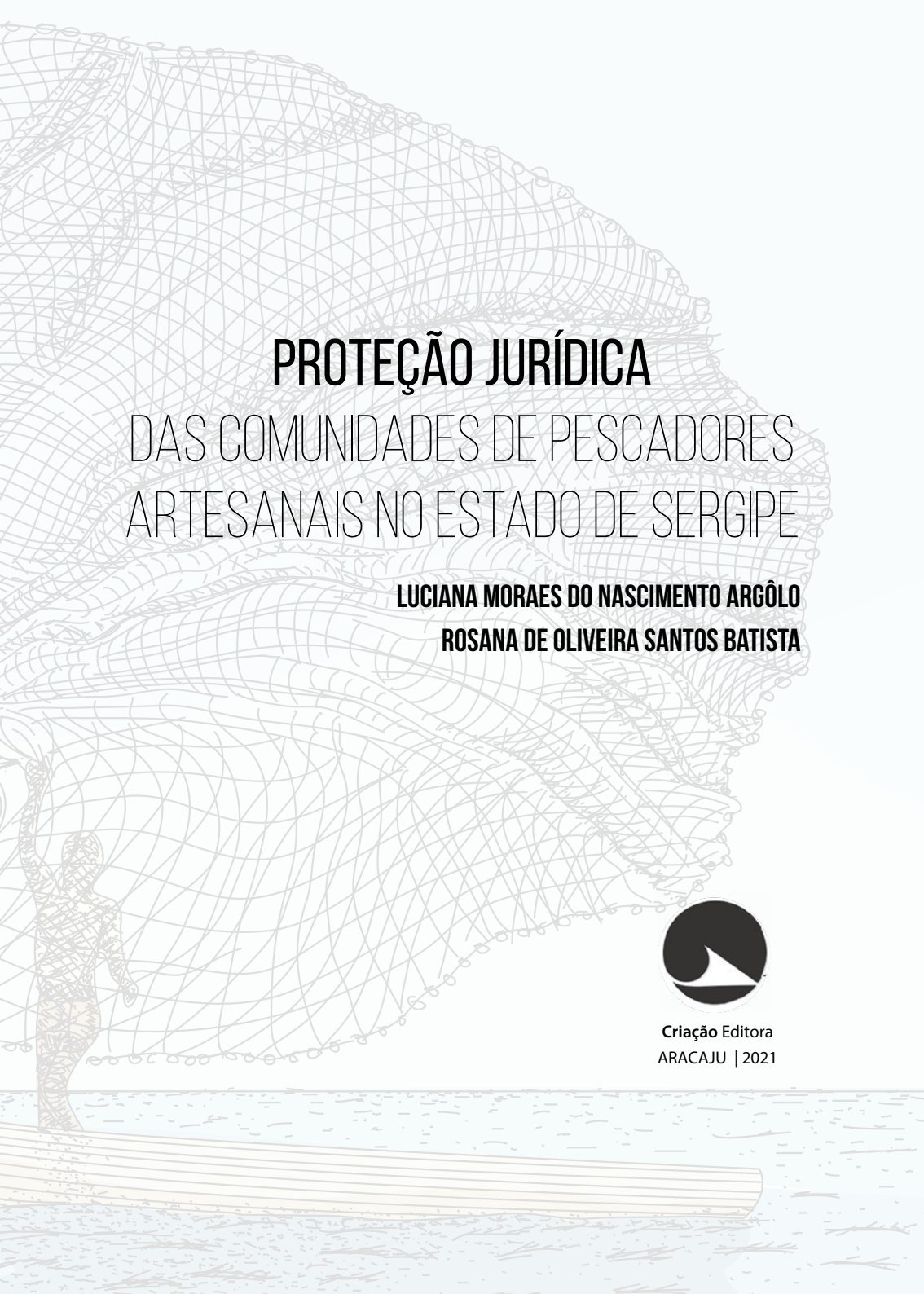
## **EDITORA CRIAÇÃO CONSELHO EDITORIAL**

Ana Maria de Menezes  
Chistina Ramalho  
Fábio Alves dos Santos  
Jorge Carvalho do Nascimento  
José Afonso do Nascimento  
José Eduardo Franco  
José Rodorval Ramalho  
Justino Alves Lima  
Luiz Eduardo Oliveira Menezes  
Martin Hadsell do Nascimento  
Rita de Cácia Santos Souza

## **COMISSÃO CIENTÍFICA / CONSELHO CIENTÍFICO**

Dra. Cláudia Fernanda Teixeira de Mélo  
Dra. Giane Florentino Rodrigues de Brito  
Dra. Ronise Nascimento de Almeida  
Dr. Paulo Sérgio Maroti  
Dra. Débora Evangelista Reis Oliveira  
Dra. Shiziele de Oliveira Shimada  
Dra. Elaine Aparecida da Silva

Este livro foi avaliado pelos pares e por parecerista *ad hoc*.



# **PROTEÇÃO JURÍDICA**

## DAS COMUNIDADES DE PESCADORES ARTESANAIS NO ESTADO DE SERGIPE

**LUCIANA MORAES DO NASCIMENTO ARGÔLO**  
**ROSANA DE OLIVEIRA SANTOS BATISTA**



Criação Editora  
ARACAJU | 2021

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS ÀS AUTORAS

É proibido a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio. A violação dos direitos de autor (Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998.) É crime estabelecido pelo artigo 184 do código penal.

Este livro segue as normas do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990, adotado no Brasil em 2009

Diagramação:  
Adilma Menezes

Capa: ilustração De alejomiranda | Adode Stock

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Tuxped Serviços Editoriais (São Paulo, SP)

Ficha catalográfica elaborada pelo bibliotecário Pedro Anizio Gomes - CRB-8 8846

A693p Argôlo, Luciana Moraes do Nascimento; Batista, Rosana de Oliveira Santos  
Proteção jurídica das comunidades de pescadores artesanais no Estado de Sergipe / Luciana Moraes do Nascimento Argôlo e Rosana de Oliveira Santos Batista; Prefácio de Jailton de Jesus Costa. – 1. ed. – Aracaju, SE : Criação Editora, 2022.  
180 p., 21 cm. Inclui bibliografia  
ISBN: 978-85-8413-267-6

1. Meio Ambiente. 2. Pesca-Sergipe. 3. PRODEMA. 4. Proteção Jurídica.  
I. Título. II. Assunto. III. Autoras.

CDD 371.3  
CDU 37.013

ÍNDICE PARA CATÁLOGO SISTEMÁTICO

1. Direito Ambiental: Códigos de Caça e Pesca.
2. Direito do Ambiente.

## AS AUTORAS

### LUCIANA MORAES DO NASCIMENTO ARGÔLO

Advogada e Mediadora Extrajudicial. Mestre e Doutoranda em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal de Sergipe (UF/SE). Especialista em Direito Civil e Processual Civil pela Universidade Cândido Mendes/RJ. Especialista em Advocacia Trabalhista pela Universidade Anhanguera-UNIDERP, com MBA em Administração, Gestão e Marketing do Negócio Jurídico pela Faculdade Legale/SP. Atua como coordenadora do núcleo de Direito Ambiental da Comissão de Mediação, Conciliação e Arbitragem da OAB/SE no triênio 2022-2024. Atuou como Secretária Geral da Comissão de Mediação, Conciliação e Arbitragem da OAB/SE no triênio 2019-2021. Atuou como Membro das Comissões de Juizados Especiais e Direito Urbanístico e Ambiental da OAB/SE no triênio 2019-2021.

### ROSANA DE OLIVEIRA SANTOS BATISTA

Docente/pesquisadora do DGE/UFS - Departamento de Geografia da Universidade Federal de Sergipe. Coordenadora Adjunta do Programa de Pós - Graduação em Rede Nacional Para Ensino das Ciências Ambientais - PROFCIAMB/UFS. Coordenadora Acadêmica do Programa de Educação Ambiental com Comunidades Costeiras/ PEAC/Conselho Gestor, desde 2017. Docente Permanente do PRODEMA - Programa de Pós - Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente - Área de Atuação Desenvolvimento de Regiões Áridas e Costeiras. Membro da Comissão Coordenadora do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (COMPIBIC/UFS/COPES/POSGRAD), Membro da Comissão Per-

manente de Pessoal Docente CPPD/UFS. Doutora em Geografia, Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente PRODEMA/UFS; Especialista em Ecologia de Ecossistemas Costeiros ECOS/UFS; graduada em Geografia Licenciatura pela (UFS). Atua nas áreas de: Planejamento e Gestão Ambiental, Planejamento de Projetos em Educação Ambiental, Ética e Meio Ambiente, Gestão de Recursos Naturais, Dinâmica Ambiental, Epistemologia das ciências, Teoria e Método das Ciências e Geografia Humana. Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Geografia, Filosofia e Educação - NEPGFE. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa e Ensino das Ciências Ambientais – GPECIAMB. Grupo de Estudos e Pesquisas Interdisciplinares em Gestão, Saúde e Educação Ambiental.

# PREFÁCIO

A interpretação jurídica não é apenas autodescrição do direito. É, também, olhar do direito sobre a sociedade e da sociedade sobre o direito. Somente daí é possível extrair uma descrição sociológica da interpretação jurídica à altura da complexidade social.

Celso Fernandes Campilongo<sup>1</sup>

Produzido a partir da Dissertação de Mestrado de autoria da Advogada Luciana Moraes do Nascimento Argôlo, sob orientação da Professora Doutora Rosana de Oliveira Santos Batista, entre os verões de 2020 e 2021, durante a pandemia de Covid-19, pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA da Universidade Federal de Sergipe, o livro intitulado: “Proteção Jurídica das Comunidades de Pescadores Artesanais no Estado de Sergipe” traz os dilemas e desafios impostos ao pensar a sustentabilidade, a partir da relação necessária, porém conflituosa, entre a sociedade e a natureza, que deveria ter amparo das políticas públicas.

Sob à luz do método de abordagem hermenêutico, a partir dos ensinamentos do filósofo Hans-Georg Gadamer, que possibilitou uma reestruturação no processo interpretativo do Direito, a obra que vos apresento, exhibe com zelo e técnica, uma perspectiva abrangente de algumas nuances da pesca artesanal no estado de Sergipe, sob forte alicerce da legislação e das políticas públicas.

Considera-se atividade pesqueira artesanal, para os efeitos da Lei nº 11.959/2009, que dispõe sobre a Política Nacional de

---

<sup>1</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Interpretação do Direito e Movimentos Sociais**. 1 ed. Rio de Janeiro/RJ: Elsevier, 2012. 224p.



Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca e regula as atividades pesqueiras, “os trabalhos de confecção e de reparos de artes e petrechos de pesca, os reparos realizados em embarcações de pequeno porte e o processamento do produto da pesca artesanal”.

De forma mais abrangente, visualiza-se no Art. 4º que “a atividade pesqueira compreende todos os processos de pesca, exploração e exploração, cultivo, conservação, processamento, transporte, comercialização e pesquisa dos recursos pesqueiros”, sendo pescador(a) aqueles(as) que praticam a pesca. Destaca-se, inicialmente, a invisibilidade daqueles(as) trabalhadores(as) que realizam outras atividades relacionadas à pesca, para além da captura do recurso pesqueiro, pois estes(as) nem são considerados(as) pescadores(as) e nem existe outra atividade específica prevista em lei, portanto, não fazem parte do mercado formal de trabalho e, em decorrência disso, não são assalariados(as) e nem tem direito à proteção empregatícia e acesso ao direito universal de saúde do trabalhador.

As autoras revelam, ao longo de um pouco mais de uma centena de páginas, com escrita acadêmica primorosa, fundamentada com referências clássicas e atualizadas, dados enfáticos que permite a(o) leitor(a) compreender a (in)efetividade da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca (Lei nº 11.959/2009), revelando algumas ações coletivas e individuais que denunciam o acesso negado aos direitos assegurados pela Constituição Federal e outras legislações, diante do descaso, disfarçado de burocracia e entraves impostos pelo Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Nesse contexto, parafraseando as autoras e sem dar *spoiler*, pois recomendo fortemente a leitura atenta deste livro, destaco: “uma norma que determina a realização do que não é possível, não pode ser considerada efetiva. É desta maneira que a



Lei 11.959/2009, atualmente, pode ser apontada, uma vez que não houve o desempenho concreto de sua função social, face à inexistência da materialização de seus preceitos legais”.

Tal inexistência acarreta na invisibilidade do trabalho no espaço pesqueiro, uma vez que fomenta a não garantia dos direitos que lhes são intrínsecos. Dito isto, percebe-se como a legislação e as normativas impostas pelo Estado contribuem com a realidade do trabalho invisível ou invisibilizado de muitos(as) trabalhadores(as), afetando, nesse caso específico, toda a comunidade pesqueira do Estado de Sergipe, mas não somente ela, gerando a perda de direitos e obrigando-os a pensar diariamente em outras estratégias de sobrevivência e reprodução.

Nos rios cheios de vida, temos mulheres e homens, trabalhadoras e trabalhadores, comunidades pesqueiras em sua totalidade, verdadeiros ecossistemas, que anseiam pelos direitos básicos, afiançados pela Constituição Federal, e por uma real efetividade das políticas públicas à luz dos princípios da justiça ambiental que lhes garantam equidade, dignidade e a reprodução de práticas mais sustentáveis.

Por fim, espero que este útil e relevante livro te motive a (re) pensar o cenário enfrentado diariamente pelas comunidades pesqueiras tradicionais, e possa fomentar inúmeros debates necessários para o avanço do conhecimento científico, na interface entre trabalho, sustentabilidade e políticas públicas efetivas, com foco no olhar jurídico, e que, portanto, possam garantir a justiça social e, consequentemente, a manutenção das atividades tradicionais.

Aracaju, 20 de maio de 2022.

Prof. Dr. Jailton de Jesus Costa  
Universidade Federal de Sergipe



# Sumário

## DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE:

### DESENVOLVIMENTO NAS COMUNIDADES PESQUEIRAS

1.1 Desafios da sustentabilidade ambiental e os dilemas da pesca artesanal | **18**

1.2 A legislação ambiental: sustentabilidade e proteção jurídica | **31**

1.3 A justiça ambiental sob a perspectiva da ética ambiental | **39**

### PESCA ARTESANAL E SUAS NUANÇAS JURÍDICAS

2.1 Tecendo os fios que entrelaçam o Direito,  
o meio ambiente e o meio ambiente do trabalho | **46**

2.2 Pesca profissional e artesanal: a definição legal.  
Relação de emprego e relação de trabalho | **53**

2.3 Regulamentação jurídica da pesca artesanal no  
Brasil e seu contexto histórico | **57**

2.4 Políticas públicas direcionadas ao pescador  
artesanal no estado de Sergipe | **63**

### O CAMINHAR METÓDICO PARA CONSTRUÇÃO ANALÍTICA

3.1 A Hermenêutica Gadameriana como construção analítica | **72**

3.1.1 Do Procedimento da Análise de Discurso Hermenêutico | **75**

3.1.2 Quanto ao Círculo Hermenêutico Gadameriano | **77**

### A LEGISLAÇÃO PROTETORA DOS TRABALHADORES DA PESCA ARTESANAL À LUZ DA HERMENÊUTICA

4.1.1 Do direito à livre associação | **84**

4.1.2 Do direito à saúde | **85**

4.1.3 Do direito à seguridade | **86**

4.1.4 Do direito ao meio ambiente saudável | **86**

4.2 Ascensão de dados | **87**

4.2.1 Da Ação Civil Pública 0806782-58.2019.4.05.8500 | **88**

4.2.2 Das Ações Previdenciárias no Estado de Sergipe  
movidas por colônias de pescadores artesanais das  
Cidades de Maruim Z-17, Aracaju Z-1 e São Cristóvão Z-2 | **91**

4.2.3 Das Ações Previdenciárias no Estado de Sergipe  
movidas por pescadores artesanais no Juizado Federal de Sergipe | **93**  
4.3 Da Efetividade dos Direitos e Garantias das comunidades pesqueiras postos  
pela legislação e pela Agenda 2030 das Organizações das Nações Unidas | **98**

PARA NÃO CONCLUIR... | **105**

REFERÊNCIAS | **109**

ANEXO 1

Sentença do Processo 806782-58.2019.4.05.8500 | **121**

ANEXO 2

Acórdão - Processo 0802491-20.2016.4.05.8500 | **154**

ANEXO 3

Acórdão - Processo 0802580-43.2016.4.05.8500 | **165**

ANEXO 4

Acórdão - Processo 0802428-92.2016.4.05.8500 | **172**

## APRESENTAÇÃO

O Brasil possui uma das maiores costas marítimas contínuas do mundo, sendo um dos motivos pelos quais a pesca artesanal apresenta imensa expressão cultural e econômica, representando fonte de renda e alimento para diversas comunidades. No entanto, a maioria dos trabalhadores do setor da pesca não possui carteira assinada, muito menos proteção previdenciária adequada, além de enfrentar jornadas de trabalho excessivas, formas controversas de remuneração e condições precárias dos barcos (REIMBERG, 2009).

Conforme a legislação brasileira, mais especificamente, no artigo 8º, alínea “a” da Lei nº 11.959/09 (Código de Pesca), a pesca artesanal “é aquela praticada diretamente por pescador profissional, de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, desembarcado, podendo utilizar embarcações de pequeno porte” (BRASIL, 2009).

O Ministério da Pesca e Aquicultura, que hoje faz parte da pasta do Ministério da Agricultura, estimou que um em cada duzentos brasileiros é pescador artesanal, sendo este cadastrado ou não, chegando a ser responsável, esta categoria, por, aproximadamente, 45% de toda a produção anual de pescado do mercado brasileiro (GARCIA, 2015).

Segundo o Boletim de Pesquisa e Desenvolvimento publicado pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), no Nordeste, onde vive a maior população pesqueira, a pesca artesanal marinha foi a principal provedora, obtendo a maior

produção no ano de 2011 (EMBRAPA, 2014). Contudo, apesar da importância desses trabalhadores, a pesca artesanal ainda é pouco lembrada pelos governantes, a exemplo da lei 13.266/2016 que extinguiu o Ministério que era exclusivo da pesca e o incorporou à competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) (BRASIL, 2016).

Somente em Sergipe, menor estado do país, há aproximadamente, 18 municípios costeiros, que se estendem por cerca de 150 km, desde a foz do rio Real, ao sul, até a foz do rio São Francisco, ao norte e 93 comunidades pesqueiras. O litoral apesar de ser considerado pequeno, apresenta cinco estuários: do rio São Francisco, Japarutuba, Sergipe, Vaza-Barris e Real/Piauí, com enorme potencial de obtenção de recursos pesqueiros (MOTA; PEREIRA, 2009). Importante ressaltar que não há dados exatos acerca da quantidade de pescadores no estado de Sergipe, pois conforme Ação Civil Pública de número 0806782-58.2019.4.05.8500, a realização de novos cadastros encontra-se suspensa no Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP), desde o ano de 2012.

Este Ebook<sup>1</sup> fundamenta-se como uma chave de interpretação do tema, já que há dificuldades em encontrar pesquisas relacionadas à análise da proteção jurídica dos trabalhadores da pesca artesanal do estado de Sergipe, sob à luz das análises do método hermenêutico de Gadamer para contribuir com os temas relacionados aos direitos fundamentais e da Agenda 2030 das Organizações das Nações Unidas (ONU). Neste contexto, este visa aprofundar os estudos acerca da legislação e das políticas públicas relacionadas à proteção jurídica do meio ambiente no universo

---

1 Este Ebook é fruto dos conhecimentos adquiridos na construção da dissertação, defendida e aprovada em 20 de dezembro de 2021, sob o título: ***“Proteção Jurídica das Comunidades de Pescadores Artesanais no Estado de Sergipe: Dilemas e Desafios de Pensar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável”***, pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal de Sergipe, sendo desenvolvida pela mestra Luciana Moraes do Nascimento Argôlo, sob a orientação da Profa. Dra. Rosana de Oliveira Santos Batista.

do trabalho da pesca artesanal no estado de Sergipe. Nosso intento foi analisar *à luz do pensamento ambiental, a questão da proteção jurídica do meio ambiente, em especial, para as comunidades de pescadores artesanais* no estado de Sergipe, contribuindo desta forma, para reflexões acerca da relação sociedade/natureza. Nessa direção, encontra-se dividido em quatro seções: na primeira, foram abordadas as bases conceituais de desenvolvimento sustentável e ecológico, os desafios do desenvolvimento sustentável para as comunidades pesqueiras, sua proteção jurídica e sobre a justiça ambiental, sob a perspectiva da ética ambiental.

Na segunda, buscou-se avaliar a legislação vigente aplicada aos pescadores artesanais no Brasil e em Sergipe, na correlação entre pescador profissional e pescador artesanal e seu contexto histórico, analisando sua definição legal e a diferenciação entre emprego e relação de trabalho, bem como realizar uma abordagem acerca das políticas públicas direcionadas ao pescador artesanal no Estado de Sergipe.

Na terceira, foram detalhados o método de abordagem hermenêutico à luz do filósofo Gadamer e os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa. Na quarta, está focado na análise hermenêutica da legislação protetora dos trabalhadores da pesca artesanal à luz dos direitos fundamentais, com o escopo de discutir a efetividade dos direitos e garantias das comunidades pesqueiras postos pela legislação, através do levantamento de dados e na sugestão de indicadores de eficiência de normas e de políticas.

Consideramos que a Lei 11.959/2009 não alcançou sua efetividade, pois não atingiu seu desempenho concreto dentro da função social a que se determinou, que é assegurar uma Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, uma vez que um de seus requisitos para se ter acesso aos recursos pesqueiros encontra-se, desde o ano de 2012, indispo-



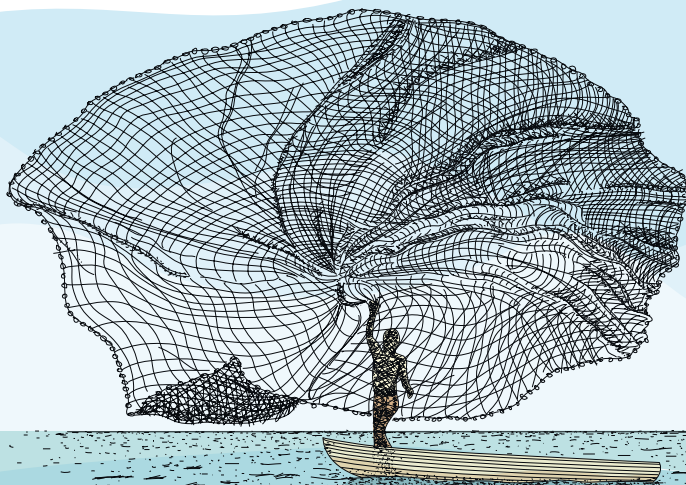
nível para os trabalhadores da pesca artesanal, gerando, a perda dos direitos, principalmente previdenciários, como o seguro defeso, daqueles que não conseguiram se cadastrar ou atualizar seus cadastros no RGP. Desse modo, a pesquisa apresenta cunho interdisciplinar, resultado das mais variadas discussões e aporte teórico-metodológico nas várias áreas do conhecimento, com o fito de desvelar questões ambientais, mediante as análises aprofundadas da legislação brasileira, em conformidade com a Agenda 2030 do Desenvolvimento Sustentável.

Esperamos que contribua efetivamente para uma discussão mais profunda acerca da necessidade de se rediscutir a efetividade da Lei 11.959/2009 e as condições socioeconômicas dos pescadores artesanais.

*Outono de 2022*

As Autoras.

## DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE: DESENVOLVIMENTO NAS COMUNIDADES PESQUEIRAS



***“O cheiro dos rios, dos mangues e do mar é o cheiro de  
nossos corpos. A política de desenvolvimento custa a  
natureza, custa as comunidades tradicionais, custa a vida”.***

*(Trecho da Carta dos Povos e Comunidades Tradicionais de Sergipe à  
sociedade, sobre o derramamento de óleo no litoral nordestino, 2019)*

## 1.1 Desafios da sustentabilidade ambiental e os dilemas da pesca artesanal

A ideia de trabalho como valor social é componente inseparável da dignidade da pessoa humana. Porém, acaba por ser elemento transformador do homem e da natureza, na medida em que busca por melhores condições de vida, que aliado ao crescimento demográfico e ao aumento da demanda por mais alimentos, impõe ao homem a procura de novas alternativas de sobrevivência (LAUREANO, 2010). Dentro do processo evolutivo, a ideação do que seja trabalho na correlação com a natureza, fez acontecer o desenvolvimento progressivo do sistema produtivo. Nesse sentido, é importante salientar que, o trabalho não se resume apenas no produzir o necessário para sobrevivência, mas também, no elemento gerador de riqueza (RODRIGUES, 2009).

O trabalho humano é uma atividade complexa e multifacetada, que nos permite voltar diversos olhares para seu conceito. Coutinho (2009), por exemplo, afirma que trabalho é uma atividade humana, individual ou coletiva, de caráter social, complexa, dinâmica, mutante e que se distingue de qualquer outro tipo de prática animal por sua natureza reflexiva, consciente, propositiva, estratégica, instrumental e moral. Todavia, o conceito de trabalho é mais antigo do que imaginamos. Para Marx, a capacidade do homem em transmitir significado à natureza por meio de uma atividade planejada, é que diferencia o trabalho do homem

de qualquer outro animal. Para o autor, é pelo trabalho que o homem transforma a si e à natureza. (MARX, 1983).

Nesse contexto, se fortalecessem as relações de trabalho de caráter inseguro, incerto, instável e arriscado. Tais relações são consideradas como trabalho precário e se estendem da via de produção para as demais esferas da vida social, tornando como degradados os direitos sociais e trabalhistas, além das expectativas e projetos de futuro dos indivíduos, transformando vidas furtadas pelo adoecimento laboral (SILVA, 2019).

A proteção à natureza é um debate planetário. Debate que vai além da preservação do meio ambiente em si, trata-se, também da conservação dos recursos, de modo a ajudar no desenvolvimento econômico do país (AMORIM, 2018). Neste cenário, faz-se primordial o entendimento acerca do meio ambiente, para uma efetiva compreensão sobre do que se trata o meio ambiente do trabalho e sua correlação com o trabalho decente, que conforme a Lei que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, a Lei 6.938/81, é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordens física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (BRASIL, 1981). Essa definição estabelecida por esta lei é ampla, pois o legislador optou por trazer um conceito jurídico aberto, este em harmonia com a Constituição Federal de 1988 que, em seu caput do art. 225, abrangeu todos os aspectos do meio ambiente (natural, artificial, cultural e do trabalho), afirmando que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. (BRASIL, 1988).

O meio ambiente do trabalho é o local onde as pessoas desempenham suas atividades laborais, sejam remuneradas ou não, cujo equilíbrio está baseado na salubridade do meio e na ausência de agentes que comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores. Logo, o meio ambiente do trabalho adequado

e seguro é um direito fundamental de todo cidadão trabalhador, que, se desrespeitado, provoca agressão a toda a sociedade, e no final das contas, é quem custeia a Previdência. (MELO, 2013).

Desta maneira, o ambiente de trabalho deve ser seguro, com o escopo de garantir a qualidade de vida e de saúde do trabalhador. Tal conceito encontra-se voltado ao alcance dos ODS, estes definidos pelas Nações Unidas, em especial o ODS 8, que busca “promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos”. (OIT, 1999).

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), trabalho decente sintetiza “a sua missão histórica de promover oportunidades para que homens e mulheres obtenham um trabalho produtivo e de qualidade, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humanas, sendo considerada condição fundamental para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável”. (OIT, 1999).

Com o escopo de, para além do desenvolvimento econômico e social da comunidade, garantir também, um meio ambiente saudável, uma sociedade estável e a garantia do trabalho decente, por meio do trabalho, é que surge o conceito de sustentabilidade. As preocupações no tocante à questão ambiental e à sustentabilidade ganharam espaço. Não obstante, o sentimento de superioridade da humanidade em relação à natureza acabou por criar o modo de apropriação e de exploração dos espaços, ou seja, o modelo de aproveitamento e de desenvolvimento conhecido nos dias atuais. Embora, hoje, haja uma ampla compreensão de pertencimento e de complementariedade entre homem e natureza, ainda assim, as ações individuais, dão continuidade à ideia de apropriação e de superioridade, através da exploração, presentes desde a modernidade, através das políticas públicas e privadas (AMORIM, 2018).

Segundo Moreira (1985), a dicotomia entre sociedade e natureza existe na medida em que o capital busca a produtividade exacerbada do trabalho, elevando desta maneira, a taxa de exploração do trabalho e da natureza. Assim, a alienação do trabalho reproduz-se a todas as instâncias da sociedade capitalista: aliena-se o homem da natureza, dos produtos, do saber, do poder e dos próprios homens. Se o poder sobre os homens nas 'sociedades naturais' passa pelo controle da terra, sobre o capital, o poder passa pela alienação do trabalho (MOREIRA, 1985). O sentimento de pertencimento e superioridade existente na relação ser humano e natureza se iniciam com a tomada da posse e propriedade de determinado território como marco de uma disputa pelo poder.

O território forma-se a partir do espaço, sendo resultado de uma ação conduzida intencionalmente. Logo, ao se apropriar de um espaço, ocorre a territorialização e, dentro dessa perspectiva, o território se torna um espaço físico onde se projeta um trabalho e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder (RAFFESTIN, 1993).

Diante disso, partindo das relações espaciais, as representações sociais passam a ganhar sua posição no entrelace entre a cultura e território. Em outras palavras, o território, este considerado como espaço físico, compreende a apropriação de expressões da coexistência de grupos, conhecida como territorialidade. É neste contexto que a cultura se materializa, vez que cada cultura é o resultado de uma história particular, acompanhando a variedade da história humana e expressando possibilidades de vida social organizada e formas diferentes de domínio humano sobre a natureza. Importante salientar que as culturas e sociedades humanas se relacionam de modo desigual, pois registram as desigualdades de poder hierarquizando os povos e nações. Este é um fato evidente da história contemporânea. Portanto, o estudo

de uma sociedade em particular não teria sentido se estudado de maneira isolada (SANTOS, 2006).

A cultura como um processo histórico traduz uma realidade social. Nesse processo histórico, a cultura pesqueira e a justiça ambiental vão possibilitar, via princípio da equidade, aos sujeitos sociais, acesso equitativo aos recursos provenientes da natureza e, conseqüentemente, todas as benesses supervenientes de um justo aproveitamento (FERRARES, 2012).

Nessa direção, a Justiça Ambiental tende a influenciar os pontos de vista que recaem na relação humana no meio ambiente, bem como sobre o modo operatório da natureza (LEFF, 2015). A ideia de uma justiça ambiental caracteriza-se no movimento de ressignificação, quando se analisa a questão ambiental. Ou seja, esta é fruto de uma ligação entre o ambiente e a dinâmica sociopolítica, tradicionalmente envolvida com a construção da justiça social. (ACSELRAD, 2010).

É nesse processo social que a relação assimétrica existente entre pescadores, Estado e empreiteiro da pesca, vai se configurar num conflito socioambiental. Observamos um crescimento de modalidades pesqueiras, pouco sustentáveis e precárias para os sistemas ecológicos existentes, uma vez que todo procedimento que envolve os processos de territorialidade, surge como consequência de uma economia voltada ao crescimento econômico e não ao desenvolvimento econômico do país (FREITAS; RODRIGUES, 2014).

Nesse interim, destaca-se que a noção de desenvolvimento vai se distinguir do crescimento econômico, na medida em que os objetivos do desenvolvimento vão além da mera multiplicação de recursos materiais de forma irregular e, muitas das vezes, precária. Ou seja, o crescimento econômico para ser uma condição necessária, mas não suficiente para se alcançar o ideal de felicidade (SACHS, 2000a).



O desenvolvimento econômico vai além do simples crescimento econômico. A necessidade de manter um olhar voltado às questões políticas, econômicas e sociais é fundamental para o alcance da Justiça Ambiental, justiça esta, que se diferencia do simples comando legislativo. Entrementes, tais questões políticas, econômicas e sociais encontram-se interligadas às teorias que buscam a melhor atitude humana e que venha a modelar uma ética ambiental.

Desta forma, o direito ao desenvolvimento se caracteriza como um processo econômico, social, cultural e político, este inalienável, tendo como objetivo central, a justiça social, visando o bem-estar de toda a população. Contudo, por vezes, o desenvolvimento se torna justificativa para existência de um crescimento econômico que prioriza, tão somente, a economia, não respeitando, desta forma, os limites da natureza. É neste espaço que a justiça ambiental passa a atuar, buscando soluções voltadas ao social, ao ambiental, e ao econômico, sustentadas, obviamente, através de seu viés ético (FREITAS; RODRIGUES, 2014).

Logo, faz-se necessária a concretização dos direitos fundamentais como um marco inicial para a realização de uma justiça ambiental constitucional conjugada à governança ambiental, para que se possa existir uma harmonia entre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito ao desenvolvimento econômico. No contexto do crescimento econômico, “o discurso neoliberal da sustentabilidade propôs a saída para assegurar o desaparecimento da oposição existente entre ambiente e crescimento, de forma que fosse possível a possibilidade de internalizar as condições e os valores ecológicos” (LEFF, 2015). Assim, o discurso da sustentabilidade visa reconstruir os opostos da dialética do desenvolvimento: o meio ambiente e o crescimento econômico. Este mecanismo ideológico busca proclamar o crescimento econômico através de um processo sustentável, baseado

nos processos de livre mercado como meio de assegurar o equilíbrio ecológico e a igualdade social.

As práticas humanas de destruição do meio ambiente passaram a representar uma advertência à qualidade de vida e bem-estar do homem, bem como, dos seres que os cercam, comprometendo desta forma, sua própria sobrevivência, causando o deslocamento do homem do seu primitivo ambiente de vida (FERNANDES, 2004). Dentro deste contexto, salienta-se que os problemas ambientais ocorrem, ante a necessidade do uso e manuseio do meio ambiente, para obtenção dos recursos necessários e produção de bens e serviços diante das necessidades das sociedades. Tal degradação ambiental está ocorrendo num processo acelerado em face de subtração destes produtos em larga escala, com o escopo de atender uma população cada vez maior e mais consumista, sem comprometer sua qualidade de vida (RAKJAER et al, 2007).

Apesar da abundância de riqueza que existia no Brasil, fauna e flora, estas não foram reconhecidas como riquezas que motivaram o orgulho nacional. As culturas que aqui se desenvolveram antes da colonização europeia tinham uma visão diferenciada do conceito de riqueza, pois conforme o modo como habitavam, sugere a forma como tratavam a natureza, em outras palavras, demonstra que essas riquezas eram tratadas com respeito e de forma sustentável (NOBRE, 2009). Assim, a pergunta levantada por Nobre (2009, p. 24) “Mas como a acumulação de riquezas e o progresso humano geraram uma ruptura com a Natureza?”, desencadeia uma necessidade de entender, antes de qualquer coisa, a história que criara as estruturas culturais existentes até hoje.

Neste contexto, salienta-se que, com o passar dos tempos e devido ao propósito de que o desenvolvimento deveria nascer nessa nova terra, aliado ao sentimento patriota e à consolidação da economia, tal respeito à natureza fora se perdendo. Para além dessa

perda, os biomas brasileiros passaram por diversas modificações e doenças que foram dizimadas à população, além da concretização da escravidão, tudo isso como consequência de uma herança colonial que insiste em permanecer até os dias atuais na nossa cultura. (NOBRE, 2009). Assim, vários fatores passaram a interferir nesse processo de desenvolvimento, dentre os quais se podem destacar a tecnologia e a engenharia. A tecnologia passa a ser um instrumento muito valioso para a ciência, mas também, limitador. Conforme Nobre (2009, 45), a natureza é o contexto maior onde podemos e precisamos reposicionar a tecnologia.

Aliada à tecnologia, a engenharia tornou-se a aplicação prática do conhecimento. Conforme Nobre (2009), a ciência desenvolve o conhecimento, a tecnologia desenvolve aplicações do conhecimento que transformam o potencial tecnológico em entidade material. Entretanto, no afã pela busca incessante de soluções, muitas das alternativas levantadas acabaram por prejudicar a natureza de forma imensurável. A questão fundamental da era tecnológica moderna vai além da própria tecnologia, especificamente, na ausência de interação funcional com o mundo em que se interligam. Desta maneira, os ecossistemas continuarão a ser ignorados pelo processo de desenvolvimento enquanto a sociedade não valorizar a complexidade viva e a pesquisa científica, ou seja, valorizar a ciência enquanto processo para a busca de caminhos alternativos de sensibilização (NOBRE, 2009).

Dentro deste contexto, necessário salientar que o desenvolvimentalismo se compreende pela necessidade de implantar um setor industrial integrado, capaz de produzir internamente os insumos e bens de capital para a produção de bens finais (BIELSHOWSKY, 2009). Contudo, torna-se necessário distinguir os conceitos de crescimento e desenvolvimento. O crescimento refere-se ao acréscimo populacional por novas áreas geográficas no mesmo ritmo do aumento dos produtos de crescimento exten-

sivo, como o aumento da renda per capita mediante o aumento da produtividade total dos fatores (recursos naturais, força de trabalho e capital) é de crescimento intensivo.

O desenvolvimento vai além do simples entendimento de crescimento econômico, deve ser agregado por outros componentes, que o relacionam ao capital humano e, também, ao capital social, como educação, saúde e resultando em índices como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), desenvolvido pela ONU (VEIGA, 2009). O crescimento econômico é o meio, apenas uma das etapas do processo de desenvolvimento. Processo esse que inclui a educação, a produção científica e a sustentabilidade ambiental. Nesse viés, a expressão “desenvolvimento sustentável” sendo empregada pela primeira vez no Simpósio das Nações Unidas, vai desencadear reflexões sobre as inter-relações entre recursos, ambiente e o desenvolvimento, ganhando força nas discussões acerca dos vários problemas ambientais (VEIGA, 2009).

A sustentabilidade aparece como comando normativo para a reconstrução da ordem econômica com o fito de alcançar um desenvolvimento constante, como consequência de uma crise ambiental que veio questionar a racionalidade e os paradigmas teóricos que impulsionaram e legitimaram o crescimento econômico. Logo, o princípio de sustentabilidade surge como a marca de um limite e o sinal que reorienta o processo civilizatório da humanidade (LEFF, 2001).

Para Barbieri (1997) o desenvolvimento sustentável é a nova maneira de perceber as soluções para os problemas globais, que não se reduzem apenas à degradação ambiental, mas que incorporam dimensões sociais, políticas e culturais, como a pobreza e a exclusão social. Este tem por escopo promover a harmonia entre a humanidade e a natureza de maneira que possa caminhar na mesma direção, interagindo com os interesses sociais, econômicos, políticos e respeitando os limites que o meio ambiente esta-

belece. Desse modo, uma das grandes questões essenciais acerca do desenvolvimento sustentável é se, de fato, o desenvolvimento conseguiria ser 'sustentável' na sociedade tipicamente industrial capitalista que hoje consiste (CAMARGO, 2002).

Logo, para se alcançar o tão desejável desenvolvimento sustentável, passa-se por alguns desafios, dos quais se destacam a economia, a política, a desigualdade e até mesmo a educação. De uma simples análise, percebe-se que a educação, ao passo que se torna elemento necessário para se alcançar o desenvolvimento, ela passa a ser um desafio. Assim, a educação ambiental tem como escopo formar cidadãos com a sensibilidade de assumir a missão de mobilizar a solidariedade dos humanos para com todas as formas de vida.

A educação, nesse viés ambiental, tem sido escopo para reflexão de um processo sustentável, ecologicamente correto, para o alcance do verdadeiro desenvolvimento. Apesar disso, a ideia de sustentabilidade, muitas das vezes, carece de sentido quando não está ancorada em uma política construída pelo diálogo entre sociedade e Estado e assumida por subjetividades autônomas (CATALÃO, 2009). Já no tocante à economia, esta passa a se tornar um grande desafio para o desenvolvimento sustentável, na medida em que é necessária a formulação de políticas públicas, com o escopo de incentivar o setor empresarial a estabelecer metas para a busca, o incremento e/ou a manutenção da produtividade, inseridas, obviamente, no conceito de desenvolvimento sustentável, acompanhada de indicadores de justiça social (BARATA, 2009).

Na busca por um modelo de desenvolvimento que seja socialmente justo e economicamente viável é que o papel das instituições e da ação coletiva se torna fundamental. Sendo assim, analisar a questão ambiental sob a perspectiva da ação política é essencial para que se obtenha uma gestão ambiental efetiva. O conceito de desenvolvimento sustentável envolve uma nova

consciência dos gestores de políticas públicas, os quais devem buscar o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com o ecológico (ALVAREZ; MOTA, 2010). Nesse sentido, a política passa a ser também, um desafio para o alcance do desenvolvimento sustentável, vez que grandes temas acabam por ter repercussão nacional e internacional e palco de grandes disputas, como por exemplo, consumo de biocombustíveis para transporte e as mudanças climáticas, particularmente o desmatamento de florestas tropicais (WROBEL, 2009).

O desenvolvimento sustentável enfrenta inúmeras questões complexas para as quais ainda não há um consenso sobre como serão resolvidas. No Brasil, assim como em várias partes do mundo, um dos sujeitos mais submetidos a essa vulnerabilidade socioambiental é o pescador artesanal, face às condições de pobreza, condições estas, precárias aliadas aos riscos da atividade que contribuem com o agravamento dos problemas ambientais, diminuindo sua resiliência e capacidade adaptativa (FAO, 2009).

A pesca artesanal dentro do contexto do desenvolvimento sustentável, cria uma linha tênue que envolve a diversidade socioambiental e a economia, a sustentabilidade das espécies e a cadeia produtiva artesanal e industrial, a cultura e história, colocando à sombra da sociedade a figura do pescador artesanal. A industrialização da pesca, no Brasil, teve como marco o período pós-guerra, mais necessariamente, a partir da década de 60, assim como outros setores da economia. Como resultado do crescente desenvolvimento do setor pesqueiro em geral, é que foi criada, em 1962, a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), em forma de autarquia e vinculada ao Ministério da Agricultura, como incentivo governamental (VIEIRA, 1995).

Segundo dados do extinto MAPA de 2010, mais de 600 mil brasileiros obtêm o sustento de suas famílias por meio da pesca artesanal, através do beneficiamento e a comercialização do pescado.

Neste contexto, pode-se afirmar que 60% da pesca nacional é resultado da pesca artesanal, que produz mais de 500 mil toneladas por ano (SILVA, 2011). Não obstante tal desenvolvimento, para que as comunidades da pesca artesanal se sustentem economicamente é preciso que haja o reconhecimento das especificidades locais para lidar com os problemas da pesca, bem como uma gestão participativa como filosofia de ação (REBOUÇAS; FILARDI; VIEIRA, 2006). Portanto, tendo em vista as considerações e dados acima, o grande desafio atualmente para as comunidades de pescadores é aplicar uma política econômica que gere crescimento econômico, sem ocasionar danos ao meio ambiente.

Os desafios do desenvolvimento sustentável, de acordo com Leff (2001), se fundamentam na necessidade de formar capacidades para orientar um desenvolvimento com bases ecológicas, de equidade social, diversidade cultural e democracia participativa. Esses fundamentos permitirão a cada pessoa e cada sociedade produzir e apropriar-se de saberes, técnicas e conhecimentos para participar na gestão de seus processos de produção, decidir sobre suas condições de existência e definir sua qualidade de vida.

Com base na *Food and Agriculture Organization* (FAO), agência técnica das Nações Unidas criada em 2018 para combater a fome e a pobreza, em seu relatório SOFIA de 2020, principal publicação do Departamento de Pesca e Aquicultura, cerca de 59,51 milhões de pessoas estavam engajadas no setor primário de pesca e aquicultura, sendo 14% delas mulheres. Além do fato de que todos os que se dedicam à pesca e à piscicultura, são pescadores artesanais e trabalhadores de aquicultura em pequena escala, e encontram-se, na maioria, em países em desenvolvimento (FAO, 2020).

O citado relatório também identificou que a fração dos estoques de peixes em níveis biologicamente insustentáveis aumen-



tou, especialmente com relação ao final dos anos 1970 e 1980, de 10% em 1974 para 34,2% em 2017 e os que estão dentro de níveis biologicamente sustentáveis diminuiu de 90% em 1974 para 65,8% em 2017. Importante ressaltar a existência do Código de Conduta para Pesca Responsável (o Código), este adotado em 1995, que tem por objetivo estabelecer princípios e padrões globalmente acordados para o uso dos recursos pesqueiros e da aquicultura, e assim, garantir uso sustentável dos recursos aquáticos vivos em harmonia com o meio ambiente. O Código busca orientar políticas governamentais em todos os continentes, reconhecendo a importância nutricional, econômica, social, ambiental e cultural da pesca e da aquicultura e os interesses de todos os envolvidos no processo, desde a colheita, passando pelo cultivo, processamento, comercialização e consumo de frutos do mar (FAO, 2020).

Nesta seara, o desenvolvimento sustentável passa a apresentar um deveras desafio que exige a cooperação entre países e instituições, motivo pelo qual foi adotada, em 2015, a Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2021), que se baseia em Metas de Desenvolvimento do Milênio, oferecendo um conjunto de objetivos, ao total 17, para a melhoria da sociedade. Os objetivos visam erradicar todas as formas de pobreza, reduzir a desigualdade e combater as mudanças climáticas (FAO, 2020).

Destarte, a pesca e a aquicultura se enquadram na Agenda 2030, mais especificamente, no ODS 14, que se trata de conservar e usar de forma sustentável os oceanos, mares e recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável. Para além do uso sustentável dos oceanos, mares e recursos marinhos, destaca-se também o objetivo 3, que aborda a saúde e bem-estar, neste caso, em específico, dos trabalhadores da pesca artesanal, o objetivo 8 que trata do trabalho decente e crescimento econômico, e o objetivo 16, que defende a paz, justiça e instituições eficazes (ONU, 2021).

Conforme MSC (1998) a pesca sustentável é “a extração responsável e sustentável do recurso marinho que assegure a capacidade de seguir proporcionando benefícios às gerações presentes e futuras, mantendo a alta produtividade e a diversidade biológica das comunidades marinhas ecológicas”. Desta forma, trilhando o caminho do conceito de sustentabilidade sob este olhar, é que os princípios e critérios para a pesca sustentável foram estabelecidos, através de um equilíbrio entre o produzir e o preservar, eis o grande desafio.

## 1.2 A legislação ambiental: sustentabilidade e proteção jurídica

O direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, é considerado um direito fundamental e encontra-se consagrado no artigo 225 a Constituição Federal de 1988, como resultado de um processo histórico voltado aos direitos humanos e ao meio ambiente, este reconhecido na terceira geração dos direitos humanos (DALLARI, 2009).

Tal direito, o da defesa e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as futuras gerações, abrange a tutela constitucional do patrimônio genético no Direito Ambiental brasileiro, a tutela constitucional do meio ambiente cultural, do meio ambiente artificial, do Direito Criminal Ambiental brasileiro, do Direito Processual Ambiental brasileiro, a educação ambiental destinada a assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito de antenna, do meio ambiente do trabalho e do meio ambiente natural (FIORILLO; FERREIRA, 2014).

Destarte, a existência de um direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado pressupõe a obediência a alguns fundamentos específicos, dentre eles, ao princípio da dignidade da

pessoa humana. Desta forma, imperioso destacar que pela primeira vez no percurso da história do Direito Constitucional, o Direito ao Meio Ambiente ganha destaque e importância em seu corpo como tutela constitucional regrada pelo art. 225. Prova incontestada é que a Constituição Federativa do Brasil estabeleceu de forma imperativa, tanto ao Poder Público como à coletividade, o dever de defender os bens ambientais, bem como de preservá-los, assegurando o uso do bem ambiental para as futuras gerações.

A tutela do Direito Ambiental abrange também, o meio ambiente do trabalho, este conforme descreve o art. 200 da Constituição Federativa do Brasil, que para além do ambiente do trabalho em si, abarca a tutela jurídica da saúde da pessoa humana como fundamental aspecto de sua dignidade (art. 1o, III, da Constituição Federal), que tem por finalidade, face o direito de todos a ser assegurado pelo Estado Democrático de Direito, o dever de reduzir o risco de doença, assim como de outros agravos (FIO-RILLO; FERREIRA, 2014).

Além da preocupação com as lesões vinculadas à saúde dos trabalhadores que possam ocorrer no transcorrer de seu labor, a Constituição, bem como a Consolidação das Leis Trabalhistas, se sujeita a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. A constituição Federativa do Brasil de 1988 ainda em seu artigo 170, fundado na valorização das relações econômicas e na livre iniciativa e no trabalho humano, em consonância com o princípio da dignidade da pessoa humana e nos moldes da justiça social observa inúmeros princípios, dentre eles destaca-se o da defesa do meio ambiente (BRASIL, 1988).

Os direitos de terceira geração surgem na segunda metade do século XX, como direitos humanos voltados ao meio Ambiente e que passam a ser observados no âmbito do direito internacional,

pois são considerados como patrimônio jurídico de toda a humanidade. Até se chegar a este reconhecimento, um longo caminho fora percorrido, passando pelos direitos de primeira geração, com as Revoluções liberais dos séculos XVII e XVIII, onde a burguesia, ou seja, os detentores de riquezas econômicas sem titulação nobre, mas que fazia parte do poder político, geria o Estado com o fito de preservar a liberdade para administrar sua propriedade, em outras palavras, os direitos humanos de primeira geração se consolidavam com a preservação da autonomia do indivíduo em face do Estado (DALLARI, 2009).

Com a escassez dos recursos naturais, considerados, até então como ilimitados, foi criada a legislação referente às questões ambientais, com o escopo de disciplinar o uso de tais recursos, os chamados “produtos da natureza”, quais sejam, a água, o solo, as florestas, o ar e os animais, favorecendo, desta forma, o surgimento de instrumentos legais voltados a determinados setores, como o de recursos florestais e hídricos, e posteriormente, para a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, pesca, entre outros (BORGES; REZENDE; PEREIRA, 2009).

Os direitos de segunda geração, após a 2ª Guerra Mundial com o advento do Estado Social, passaram a abranger os direitos trabalhistas, bem como os instrumentos voltados à proteção e promoção social, fortalecendo, desta forma o Estado, com a proteção destes direitos. Ato contínuo, O direito a um meio ambiente equilibrado passa a fazer parte dos direitos de terceira geração, tendo como o marco a gênese do direito internacional do meio ambiente, no documento (A Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente Humano), realizada em Estocolmo em 1972 (DALLARI, 2009).

A partir daí inúmeros documentos criaram normas a serem seguidas pelos países participantes, dentre os quais se destacam o Relatório de Brundtland, a Rio-92, a Declaração do Rio sobre

Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Agenda 21, a Convenção-quadro sobre mudanças do clima, dentre tantos outros. Dentre os documentos citados acima, destaca-se ainda a Rio +10, que aconteceu em 2002, conhecida, também, como a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, que publicou dois documentos oficiais, quais sejam, uma declaração política, reafirmando os compromissos feitos nas conferências anteriores e o plano de implementação, onde destaca algumas metas com a finalidade de erradicar a pobreza, e proteger os recursos naturais para o desenvolvimento econômico e social (MELO, 2014).

Importante frisar que tais convenções influenciaram a criação do Direito Ambiental de diversos países, inclusive a do Brasil. Tal influência incentivou o estudo do tema e levantou a relevância de seu estudo e normatização, resultando em um capítulo próprio, na Constituição Federal, para tratar das questões relativas ao meio ambiente (BRANDÃO, 2016).

Entretanto, alguns ensaios sobre a “legislação ambiental” já existiam desde o ano de 1802, no chamado Brasil Colônia, quando por recomendação de José Bonifácio, foram baixadas as primeiras instruções para reflorestar a costa brasileira. Tais medidas visavam o plantio em “covas” com o escopo de evitar o pastoreio (MAGALHÃES, 2002). Em 1825, no chamado Brasil império, por exemplo, a extração do pau-brasil passou a ser monopólio do Estado, caracterizando-se uma das receitas mais importantes da Coroa (BORGES; REZENDE; PEREIRA, 2009).

Somente em 1920, que surgiu a ideia de se criar no Brasil um Código Florestal para estabelecer o uso racional das florestas, face ao avanço do desmatamento proporcionado pelo crescimento da agricultura, sendo instituído, no ano de 1934, o primeiro Código Florestal, que era a principal norma que regulava o uso das florestas (BRASIL, 2009). Em 1965 foi criado o segundo Código Florestal Brasileiro, substituindo o Código de 1934. O código de

1965 representou o marco disciplinador das atividades florestais ao declarar as florestas existentes no território nacional como bens de interesse comum a toda população, sendo criado um órgão específico, vinculado ao Ministério da Agricultura, que se se tratava do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) (MAGALHÃES, 2002).

A legislação ambiental foi evoluindo e, em 1981, foi criada a Lei nº 6.938 de 1981, que dispôs sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), surgindo, a partir desta, leis, decretos e resoluções que almejavam a utilização racional, a conservação e a proteção efetiva dos recursos naturais. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, e foi neste contexto, que o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) (Lei nº 7.735/89) foi criado, ou seja, oito anos após a PNMA.

Apesar do avanço no tocante à legislação ambiental, a pesca artesanal ainda é pouco observada pelos governantes, visto que a lei 13.266/2016 passou a extinguir o Ministério que era exclusivo da pesca (criada pela Lei 11.959/2009) e o incorporou na competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (BRASIL, 2016; BRASIL, 2009).

Para além do direito ambiental, o direito ao desenvolvimento passa a se consolidar com a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 1986, conforme se destaca o artigo 1º da Declaração que aduz:

Art. 1º O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

É nesta linha de raciocínio que o direito ao desenvolvimento (levando em consideração os aspectos sociais, políticos e econômicos) e o direito ao meio ambiente se juntaram, com o escopo de atender às necessidades presentes, sem comprometer as gerações futuras, o chamado desenvolvimento sustentável, este descrito no relatório (Nosso Futuro Comum ou Relatório Brundtland) apresentado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, da ONU em 1987 (DALLARI, 2009).

Percebe-se que o direito ao meio ambiente tem ganhado cada vez mais destaque na sociedade e no âmbito internacional, destaque este que advém da necessidade de utilização dos recursos naturais, mas de forma consciente, ao ponto de conciliar o desenvolvimento do país e resguardar os meios naturais, o chamado desenvolvimento sustentável. No entanto, para além da conservação dos recursos, surgiu a necessidade, também, de criar políticas públicas voltadas às comunidades locais e detentoras de conhecimentos práticos, o chamado socioambientalismo (SANTILLI; SANTILLI, 2009).

O socioambientalismo nasceu a partir da concepção de que as políticas públicas, mais, especificamente as ambientais, deveriam incluir e envolver as comunidades locais, estas detentoras de conhecimentos e de práticas de manejo ambiental, conhecidos como saber ambiental. Em outras palavras, traduz-se na ideia de sustentabilidade social, além do viés ambiental. No Brasil, nasceu na segunda metade dos anos 1980, mas se fortaleceu nos anos 1990, após a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), quando, então, tais os conceitos passaram a influenciar a legislação (SANTILLI; SANTILLI, 2009). Logo, a Constituição Federal não poderia deixar de abarcar tal direito, destinando um capítulo à proteção da cultura, descritos em seus artigos 215 e 216, protegendo, assim, as “manifestações das culturas populares,



indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional”.

Além da base constitucional aqui já citada, importante fazer menção, também, às leis federais, que dão suporte aos vários vieses necessários à proteção do meio ambiente: Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981), Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (Lei 7.661/1988), Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/1997), Código Florestal (LEI Nº 12.651/2012): Política Nacional de Educação Ambiental (Lei 9.795/1999), Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (Lei 9.985/2000), Poluição Hídrica (Lei 9.966/2000), Lei do período de defeso (Lei 10.779/2003), Política Nacional de Saneamento Básico (Lei 10.445/2007), Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/2010) e, por fim, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca (Lei n. 11.959, de 29 de junho de 2009).

Destarte, a existência de um direito voltado ao meio ambiente ecologicamente equilibrado pressupõe, no primeiro momento, a obediência a alguns fundamentos específicos, vinculados ao princípio da dignidade da pessoa humana. Sendo assim, o Direito Ambiental passa a ser construído a partir de tal princípio, considerado como primeiro fundamento de todo o sistema constitucional (BRENDA, 1996). Importante salientar que as leis enumeradas tratam apenas de parte do Direito Ambiental, estas voltadas para as atividades pesqueiras, ou que, de alguma forma, interferem nas relações dos trabalhadores da pesca artesanal. Contudo, há de se destacar que existem muitos outros comandos legislativos, como decretos, atos normativos e resoluções que tratam do assunto da atividade pesqueira.

A legislação ambiental trata-se de uma ferramenta de suma importância, vez que sem a regulamentação por leis adequadas, seria inviável a preservação do meio ambiente. Neste sentido, é

imperioso destacar que com o crescimento da prática pesqueira, criou-se uma lei que tivesse o intuito de promover o desenvolvimento sustentável da pesca e da aquicultura, a exemplo da Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, que determina:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, formulada, coordenada e executada com o objetivo de promover:

- I – o desenvolvimento sustentável da pesca e da aquicultura como fonte de alimentação, emprego, renda e lazer, garantindo-se o uso sustentável dos recursos pesqueiros, bem como a otimização dos benefícios econômicos decorrentes, em harmonia com a preservação e a conservação do meio ambiente e da biodiversidade;
- II – o ordenamento, o fomento e a fiscalização da atividade pesqueira;
- III – a preservação, a conservação e a recuperação dos recursos pesqueiros e dos ecossistemas aquáticos;
- IV – o desenvolvimento socioeconômico, cultural e profissional dos que exercem a atividade pesqueira, bem como de suas comunidades (BRASIL, 2009).

Logo, com base no conceito de sustentabilidade, a Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca foi criada, com o escopo de regular atividades pesqueiras, conforme assim aduz em seu artigo 7º, *in verbis*:

Art. 7º O desenvolvimento sustentável da atividade pesqueira dar-se-á mediante:

- I – a gestão do acesso e uso dos recursos pesqueiros;
- II – a determinação de áreas especialmente protegidas;
- III – a participação social;
- IV – a capacitação da mão de obra do setor pesqueiro;
- V – a educação ambiental;

VI – a construção e a modernização da infraestrutura portuária de terminais portuários, bem como a melhoria dos serviços portuários;

VII – a pesquisa dos recursos, técnicas e métodos pertinentes à atividade pesqueira;

VIII – o sistema de informações sobre a atividade pesqueira;

IX – o controle e a fiscalização da atividade pesqueira;

X – o crédito para fomento ao setor pesqueiro. (BRASIL, 2009)

É nesta linha do tempo que o direito ambiental se materializou no Brasil e hoje faz parte dos direitos e garantias protegidos pela Lei Magna, qual seja a Constituição Federal, no intuito de proteger, para além dos recursos naturais, a sustentabilidade social, presente e futuro do país (AUGUSTIN; CUNHA, 2014). Desta forma, a gerência dos conflitos, por meio da legislação ambiental, faz-se cada vez mais necessária, uma vez que, em meio a uma sociedade moderna, que é guiada pelos ideais de democracia, das diferenças e da igualdade de direitos, é caracterizada pelo confrontar de diferentes visões e interesses de mundo, sendo a justiça ambiental a solução para se alcançar a justiça social.

### 1.3 A justiça ambiental sob a perspectiva da ética ambiental

O desenvolvimento sustentável é forma pelo qual o homem procura desenvolver soluções para os problemas globais, desenvolvendo uma harmonia entre a humanidade e a natureza, visando além da proteção do meio ambiente natural, a interação com os interesses sociais, econômicos e políticos da sociedade. Porém, tal harmonia, que se traduz nas ações humanas, nem sempre são consideradas éticas ou moralmente corretas (MATOS; SANTOS, 2018).

A ética e a moral distinguem-se na medida em que esta se relaciona às regras impostas para uma boa convivência em sociedade e aquela se traduz no que é considerado como bom, aceitável, ou seja, como uma vida regrada de boas ações (ROUSSEAU, 1997). É com base na aprendizagem ética que os homens se afastam ou se distanciam do desenvolvimento sustentável, a exemplo da desregulada exploração dos recursos naturais.

A natureza passou a ser vista por toda a humanidade como fonte e reserva de matéria-prima com o intuito de atender às necessidades e desejos humanos. Logo, a partir desta concepção, o homem procura a dominação, além do conhecimento da realidade (SOUZA, 2020). Essa transformação na forma de pensar ocasionou mudanças nas relações entre homem e ambiente natural, bem como social, na medida em que os avanços científicos, técnicos e de produção, estabeleceram o domínio do homem sobre a natureza (SILVA, 2019).

Neste interim, a crescente procura mundial por produtos do mar, transformou a pesca em um sector orientado para o mercado, numa dinâmica de desenvolvimento ligado à indústria alimentar (RUSSELL, 1931). O estudo e aprimoramento acerca do tema, qual seja, ética ambiental, proporcionou um novo olhar voltado às ações do homem com o meio ambiente, aguçando uma reflexão antes e após cada ação. As diversas formas em que a natureza foi compreendida no antropocentrismo, biocentrismo, e ecocentrismo demonstram uma evolução nos conhecimentos e no reconhecimento do papel do homem na natureza, como também, da própria natureza em sua essência (LARRÈRE, 2019).

Desta forma, o nível de responsabilidade de atividade como a pesqueira, por exemplo, objeto de estudo, deve ser julgada à luz dos princípios e critérios de sustentabilidade dos recursos naturais, bem como a sua contribuição para o bem-estar do meio ambiente e voltada para a necessidade dos seres humanos. A ética ambiental surge em face da necessidade de se estabelecer condu-

tas do que se considera correto, voltadas ao meio ambiente, face à crise ambiental pelo qual o mundo passa. A crise ambiental se apresenta como uma crise que envolve a relação do homem com a natureza, bem como com a falta de zelo e respeito nas tomadas de decisões que envolvem a natureza, provocando na sociedade a reflexão, um repensar sobre a necessidade de mudanças de valores da própria sociedade (MATOS; SANTOS, 2018).

Importante salientar, que a crise ambiental resulta das ações do homem no ambiente, como processo de degradação gerado, não pelo desenvolvimento, mas sim, pelo crescimento econômico. Assim, pode-se entender que a crise ambiental se configura como uma crise da própria modernidade, bem como dos processos que envolvem a modernização e seus respectivos riscos (MATOS, 2019). Deste modo, a ética ambiental traz um refletir nas novas maneiras do agir, ganhando novas proporções, respeitando os limites e os possíveis resultados no ambiente.

Nas palavras de Matos e Santos (2018), como não nascemos sabendo o que quer que seja, como afirma Locke, a ética precisa ser ensinada, transmitida e forjada porque a sociedade humana só se constitui a partir da cultura que ela engendra. Neste sentido, a ética diverge da moral, uma vez que a moral se vincula ao normativo e sua violação dá lugar à sanção, exigindo, desta forma, um sistema de julgamentos hierarquizados e codificados (MATOS; SANTOS, 2018).

Enquanto a ética é algo que precisa ser ensinado por meio de uma cultura que distingue o certo do errado, com o objetivo de almejar o conceito ideal do que é justo e correto, a moral é imposta por meio do Estado, através de leis e normas que determinam as regras e condutas de vivência em sociedade, através do direito. Tal distinção precisa ser clara, uma vez que para o alcance da justiça ambiental, é necessário que elementos ligados à ética ambiental sejam colocados em prática.

Diante desse contexto, a pesca artesanal é tida como atividade que gera um diálogo entre o ser humano e o ecossistema aquático. A dimensão ética encontra-se na necessidade de existência de “deveres” e “regras” de condutas determinantes tanto para a sustentabilidade, como para o bem-estar humano. O fim a ser alcançado é a busca pela justiça, que muito tem a ver com o conceito de ética, uma vez que a moral se aproxima tão somente do direito, como já exposto. Logo, é nesta concepção que o trabalho se apresenta, vez que para se alcançar a justiça ambiental, os problemas e soluções, encontram-se no comportamento ético dos homens, que se traduzem nos problemas políticos, sociais e econômicos (MATOS; SANTOS, 2018). No entanto, para a formação de uma ética ambiental voltada para a atividade da pesca artesanal, é necessária a existência de incentivos em políticas públicas, na educação e na cidadania ambiental.

A ética ambiental está diretamente ligada a sua intencionalidade, ou seja, ao agir humano para a manutenção ou não de espécies, promoção de bem-estar de si ou de todo o planeta. Contudo, foi através da ética ambiental que um olhar aprimorado para as ações com o meio ambiente foi ressaltando-se, através da reflexão antes de toda e qualquer ação. A importância do papel humano no meio ambiente pode ser compreendida em teorias que buscam a melhor teoria para que a atitude humana venha a modelar uma ética ambiental. Logo, necessário compreender o antropocentrismo, biocentrismo, e o ecocentrismo (LARRÈRE, 2019).

Conforme o Antropocentrismo, o homem na condição de sujeito do direito, coloca seus interesses e aspirações como causa para explorar vegetações e animais, vez que, conforme essas teorias, os animais e vegetais existem unicamente para servi-los (LARRÈRE, 2019). Já no tocante ao biocentrismo, a ética ambiental, foi elaborada em torno da ideia de valor intrínseco, ou seja,

da natureza como um todo, que incide sobre o valor próprio, intrínseco, de cada entidade viva, isoladamente (LARRÈRE, 2019).

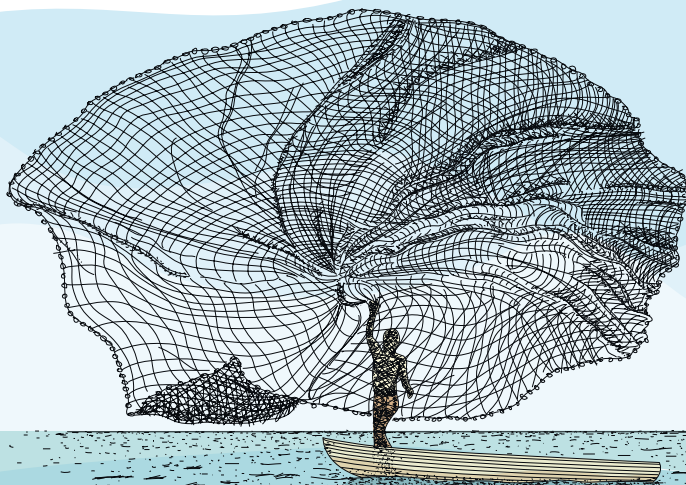
O Ecocentrismo defende tanto a interdependência dos elementos, como seu comum pertencimento a um conjunto, o da chamada “comunidade biótica”. Esta ética opõe-se ao individualismo do biocentrismo (LARRÈRE, 2019). Como se percebe, a crise ambiental é resultado de um crescimento econômico pautado em atitudes técnicas voltadas, tão somente, ao individualismo, onde o valor monetário se sobressai sobre as atitudes éticas voltadas ao meio ambiente. As éticas ambientais comprovam que a gestão da crise não pode ser econômica, somente, mas com base em atitudes éticas voltadas ao desenvolvimento.

A responsabilidade do cuidado com o meio ambiente cabe a todos, enquanto cidadãos. A Constituição Federativa do Brasil de 1988 é clara ao estabelecer, em seu artigo 225 que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as futuras gerações” (BRASIL, 1988). Importante ressaltar que a crise ambiental não atinge somente os homens, mas todos que compõem o meio ambiente. Apesar de a legislação ambiental apontar um norte para o alcance do equilíbrio do meio ambiente, é através da consciência que tal fim será alcançado e o desenvolvimento de éticas ambientais corroboram tal assertiva.





## PESCA ARTESANAL E SUAS NUANÇAS JURÍDICAS



***“Por sobrevivência, muitos e muitas de nós estamos exercendo nossas atividades em ambientes contaminados ou não teremos o que comer e como alimentar nossas famílias. Reivindicamos políticas de indenização imediata que assegurem renda básica e dignidade a nossa gente.”***

*(Carta dos Povos e Comunidades Tradicionais de Sergipe à sociedade, sobre o derramamento de óleo no litoral nordestino, 2019)*

## 2.1 Tecendo os fios que entrelaçam o Direito, o meio ambiente e o meio ambiente do trabalho

A relação do homem/natureza tem sido utilitarista, em outras palavras, com o escopo de satisfazer suas necessidades e egos, a extração dos recursos naturais tornou-se uma necessidade incessante, gerando, desta forma, efeitos negativos para o ecossistema. Todavia, face a quantidade de seres humanos no planeta e por visar à satisfação de suas necessidades básicas, antigamente, a exploração dos recursos naturais eram voltados, tão somente, para a sobrevivência, chegando, inclusive, a ter uma visão sacralizada da natureza, buscando-se condições de sobrevivência das espécies (COSTA, 2011).

Com o passar dos tempos, os seres humanos tornaram-se agricultores, evoluindo-se, posteriormente, para um sistema econômico complexo com a Revolução Industrial, criando uma nova relação com a natureza, baseada no crescimento econômico incontrolável (COSTA, 2011). A natureza passou a ser vista como fonte e reserva de matéria-prima com o único propósito de atender às necessidades e desejos humanos, se tornando o principal eixo norteador da cultura moderna, procurando, não somente, o conhecimento, mas a dominação (SILVA, 2019).

Esta forma de ver a natureza pode ter contribuído para a existência do cenário atual, já que por muitos anos, a relação homem/natureza foi pautada na exploração dos recursos naturais, visando um crescimento econômico cada vez mais incontrolável. Para

tanto, necessário se fez uma nova consciência acerca do respeito e dos limites do homem para com o meio ambiente, limites estes, que foram determinados, na maioria das vezes, pela legislação ambiental. Nesta conjuntura, o trabalho passou a ser considerado objeto de estudo ambíguo e cada vez mais complexo, uma vez que interfere no contexto social por meio de valores econômicos e culturais, o que explica sua importância no cenário que envolve a saúde física e mental dos trabalhadores (LEAL, 2008).

Para uma compreensão completa do problema a ser abordado, imperioso entender os conceitos de meio ambiente, que conforme a legislação atual, mais necessariamente, a Lei 6.938/81, em seu artigo 3º, define como “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordens física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 1981, art. 3º, inciso I). De uma simples análise, percebe-se que o conceito ainda é algo muito primitivo, para o que de fato, a ciência reconhece como meio ambiente. Logo, com o objetivo de acompanhar a evolução das pesquisas, o Conselho Nacional de Meio ambiente (CONAMA) em sua resolução 306/2002, anexo I, acrescentou a este conceito, novas características.

XII - Meio ambiente: conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (CONAMA, 2002).

Ainda sobre a conceituação do meio ambiente, a doutrina brasileira classifica-o para além do meio físico ou natural, classificando-o, também, como cultural, artificial ou das cidades e meio ambiente do trabalho. Sendo assim:

O meio ambiente é regido por princípios, diretrizes e objetivos específicos, como decorre da Política Nacional do Meio

Ambiente e será visto no decorrer deste trabalho, sendo seu objeto maior a tutela da vida em todas as suas formas e, especialmente, a vida humana, como valor fundamental. Embora seja unitário o conceito de meio ambiente, a doutrina o tem classificado em quatro aspectos: natural, artificial, cultural e do trabalho (MELO, 2013, p. 27).

Nas palavras de José Afonso da Silva (2007), o meio ambiente é a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciam o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária do ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais.

Neste contexto, imperioso destacar que a política nacional do meio ambiente – Lei 6.938/1981 – teve seu papel de destaque para a materialização do direito ambiental, porém foi com a Constituição Federal de 1988 que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado passou a ser de uso comum do povo. Destarte, com um capítulo inteiro direcionado ao meio ambiente, a Constituição Federal, em seu artigo 255, garantiu a classificação de direito individual e coletivo, vez que todos têm o direito e dever de preservá-lo, elevando o bem ambiental à qualidade de direito fundamental (GARCIA, 2015).

Toda a base do direito ambiental encontra-se cristalizada na Constituição Federal, pois disciplina as competências legislativas; competências administrativas ou materiais; a ordem econômica ambiental; o meio ambiente artificial; o meio ambiente cultural; o meio ambiente natural, além de outros dispositivos esparsos. Com a finalidade de orientar a atividade normativa voltada ao direito ambiental, diversos princípios surgiram tanto no contexto internacional, como nacional, auxiliando, na interpretação de conceitos legais, bem como para sanar eventuais lacunas da legislação ambiental. Os principais princípios que orientam o ordenamento

jurídico ambiental brasileiro são o Princípio do Direito à Sadia Qualidade de Vida, Princípio do Acesso Equitativo aos Recursos Naturais, princípio do Poluidor-Pagador (e do Usuário-Pagador), princípios da Precaução e Prevenção, da Reparação ou Responsabilidade e do Desenvolvimento Sustentável (SAMPAIO, 2017).

Princípio do Direito à Sadia Qualidade de Vida – esse princípio é utilizado com alicerce para repreensão contra o dano ou risco de dano ao meio ambiente. Desta forma, tem por finalidade reforçar a importância do bem ambiental, elevando-o ao status de garantia fundamental (GARCIA, 2015). O princípio do direito à sadia qualidade de vida encontra-se em diversos documentos mundialmente reconhecidos, a exemplo da Declaração de Estocolmo, que descreve como princípio as adequadas condições de vida, em um meio ambiente de qualidade.

Princípio do acesso equitativo aos recursos naturais - Diversos ordenamentos jurídicos passam a ter a equidade na utilização dos recursos naturais disponíveis como princípios, equidade esta almejada não apenas entre as gerações presentes, mas também entre as gerações futuras.

Princípio do Poluidor-Pagador (e do Usuário-Pagador) – é dever do Estado, identificar o responsável pelo dano ambiental e impor uma sanção jurídica, com o escopo de devolver ao meio ambiente o estado em que este se encontrava antes do dano (GARCIA, 2015). Tal princípio passa a aceitar a quantificação econômica dos recursos ambientais com o intuito de não incentivar abusos, bem como impor limites para a garantia de outros princípios igualmente importantes, ou seja, possui finalidade preventiva e não punitiva (SAMPAIO, 2017).

Princípios da precaução e prevenção – tratam-se de dois importantes princípios que atuam nas situações de riscos ambientais. Enquanto o princípio da prevenção visa impedir a superveniência de danos ao meio ambiente através de medidas preventivas,

a exemplo do Estudo prévio de Impacto Ambiental (EIA), Licenciamento Ambiental e/ou Poder de Polícia Ambiental, o princípio da Precaução consiste em um mecanismo de gerenciamento de riscos ambientais, ou seja, é a cautela na intervenção de espécies e/ou substâncias de que ainda não se conheçam as consequências para o meio ambiente e a saúde humana (OLIVEIRA, 2017). Em outras palavras, o princípio da prevenção surge do risco concreto, enquanto o princípio da precaução surge a partir do risco abstrato, incerto.

Princípio da Reparação ou Responsabilidade – nasce da necessidade da sociedade responsabilizar o agente causador do dano ambiental, uma vez não sendo viável a realização de medidas preventivas com o fito de evitar a ocorrência da lesão ao meio ambiente (GARCIA, 2015).

Princípio do Desenvolvimento Sustentável – é por meio do desenvolvimento sustentável que o desenvolvimento das atividades econômicas se compatibiliza com a proteção ao meio ambiente (OLIVEIRA, 2017).

Os princípios aqui citados contornam o desenho do ordenamento jurídico ambiental brasileiro, sendo de suma importância para delimitar a base que estão alicerçados os preceitos do direito ambiental, este esculpido de forma categórica no artigo 225 da Constituição Federal de 1988. Segundo o artigo supracitado, “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” (BRASIL, 1998, artigo 225), ou seja, atribuiu a qualquer cidadão residente no país.

Outro ponto a destacar, além do conceito de Meio Ambiente e os princípios que regem o arcabouço legislativo ambiental, são os direitos e deveres dos trabalhadores urbanos e rurais, nos quais a categoria dos trabalhadores da pesca artesanal enquadra-se, que nos moldes da Constituição Federal, mais especificamente, em seu artigo 7º, XX,II, *in verbis*: Art. 7º São direitos dos trabalhado-

res urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança (BRASIL, 1988).

O conceito de trabalho passou a ser entendido como atividade humana que busca a subsistência. Logo, a relação capital x trabalho passou a ser um antagonismo, visto que o capital nutre-se da exploração do trabalho do homem (SOARES, 2002). O processo de socialização da natureza é consequência do processo de apropriação e transformação dos recursos naturais pelo homem, através do trabalho, por meio do qual, este se torna o mediador universal na relação do homem com a natureza. O trabalho é um processo entre a natureza e o homem, processo em que é regulado e controlado um intercâmbio de materiais com a natureza (MARX, 1964). Conforme Marx, a relação do homem com a natureza é denominada de metabolismo, ou seja, uma interação que se dá através do trabalho:

O trabalho é, antes de qualquer outra coisa, um processo entre o homem e a natureza, um processo pelo qual o homem, através das suas próprias ações, media, regula e controla o metabolismo entre ele e a natureza. Ele encara os materiais da natureza como uma força da natureza. Ele põe em movimento as forças naturais que pertencem ao seu próprio corpo, aos braços, pernas, cabeça e mãos, a fim de apropriar os materiais da natureza de uma forma adaptada as suas próprias necessidades (MARX, *apud* FOSTER, 2005, p. 221).

Nas palavras de Moreira (1985) a natureza está no homem e o homem está na natureza, porque o homem é produto da história natural e a natureza é condição concreta da existência humana. Sendo assim, o trabalho torna-se elemento salutar no desenvolvimento individual e social do indivíduo, desde que atendidos todos os requisitos estabelecidos em lei, contribuindo,

inclusive na constituição de sua identidade pessoal e perante a sociedade como trabalhador (LAMONTAGNE, 2010). Todavia, ao passo que o trabalho se torna algo importante e necessário na vida do homem, o mesmo também pode ser prejudicial, pela exposição a riscos físicos, químicos, biológicos e/ou psicológicos, no que tange à posição socioeconômica desfavorecida, proveniente de baixa renda e dos baixos salários.

Nesta conjuntura, existe uma quantidade considerável de trabalhadores da pesca artesanal que são considerados como informais e que laboravam sem a devida proteção, o que traz uma série de riscos no dia a dia do meio ambiente do trabalho. A atividade informal desenvolvida por eles apresenta uma situação de extrema precariedade, deixando-os totalmente desprotegidos. Eles estão sujeitos a riscos de acidentes e doenças, devido ao grande esforço físico a que se submetem, variações climáticas e contato com agentes patológicos num ambiente sem saneamento. Essa situação tem se generalizado no país, indicando uma transformação do trabalho do homem, principalmente nas grandes metrópoles (RAMALHO, 2004).

Para além de um local de trabalho, o meio em que vivem constitui, também, seu próprio domicílio, onde são reproduzidas suas técnicas artesanais, sua história e cultura, passando de geração a geração, sustentadas pelo mar, rio, mangue, restingas e igarapés (GARCIA, 2015). Desta forma, o meio ambiente do trabalho possui ligação direta com a saúde e segurança do trabalhador. Por tal motivo, a Constituição Federal, em seu artigo 200, VIII, abarca as competências do Sistema Único de Saúde, ao descrever o dever de “colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho”. Por meio de prescrições de saúde, salubridade, ergonomia, entre outras, que o meio ambiente do trabalho se preocupa com o obreiro em seu local de trabalho (MELO, 2017).



## 2.2 Pesca profissional e artesanal: a definição legal. Relação de emprego e relação de trabalho

No Brasil, a lei que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca e que regula as atividades pesqueiras é a lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009. De acordo com o art. 1º da Lei 11.959, de 29 de junho de 2009, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, formulada, coordenada e executada objetiva promover: I – o desenvolvimento sustentável da pesca e da aquicultura como fonte de alimentação, emprego, renda e lazer, garantindo-se o uso sustentável dos recursos pesqueiros, bem como a otimização dos benefícios econômicos decorrentes, em harmonia com a preservação e a conservação do meio ambiente e da biodiversidade; II – o ordenamento, o fomento e a fiscalização da atividade pesqueira; III – a preservação, a conservação e a recuperação dos recursos pesqueiros e dos ecossistemas aquáticos; IV – o desenvolvimento socioeconômico, cultural e profissional dos que exercem a atividade pesqueira, bem como de suas comunidades (BRASIL, 2009).

Dessa forma, a atividade da pesca passa a ser incentivada com o escopo de promover seu desenvolvimento sustentável, garantir o uso sustentável de seus recursos, bem como o desenvolvimento profissional dos que exercem a atividade pesqueira. Nos moldes da Lei nº 11.959, é considerado pesca “toda operação, ação ou ato tendente a extrair, colher, apanhar, apreender ou capturar recursos pesqueiros” (BRASIL, 2009), seja ela comercial ou não comercial nos moldes do artigo 8ª da Lei supracitada. A pesca comercial poderá ser explorada de forma artesanal ou industrialmente, já a não comercial poderá ser praticada com fins amador, científico ou, até mesmo de subsistência, *in verbis*:

Art. 8º Pesca, para os efeitos desta Lei, classifica-se como:

I – comercial:

a) artesanal: quando praticada diretamente por pescador profissional, de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, desembarcado, podendo utilizar embarcações de pequeno porte;

b) industrial: quando praticada por pessoa física ou jurídica e envolver pescadores profissionais, empregados ou em regime de parceria por cotas-partes, utilizando embarcações de pequeno, médio ou grande porte, com finalidade comercial;

II – não comercial:

a) científica: quando praticada por pessoa física ou jurídica, com a finalidade de pesquisa científica;

b) amadora: quando praticada por brasileiro ou estrangeiro, com equipamentos ou petrechos previstos em legislação específica, tendo por finalidade o lazer ou o desporto;

c) de subsistência: quando praticada com fins de consumo doméstico ou escambo sem fins de lucro e utilizando petrechos previstos em legislação específica. (BRASIL, 2009)

Importante frisar que conforme o artigo 2º, XXII, da Lei nº 11.959/09, o Pescador profissional, “é a pessoa física, brasileira ou estrangeira residente no país que, licenciada pelo órgão público competente, exerce a pesca com fins comerciais, atendidos os critérios estabelecidos em legislação específica” (BRASIL, 2009). Destarte, necessário atender a alguns requisitos considerados como essenciais para o exercício da atividade, a saber, o RGP, o Cadastro Técnico Federal (CTF) e, quando embarcado, a devida habilitação em cursos certificados pela Diretoria de Portos e Costa da Marinha do Brasil.

O pescador artesanal explora a pesca de forma autônoma ou em regime de economia familiar, podendo ser no mar, rios, açudes, lagos, estuários ou em mangues. Os petrechos utilizados são

os mais variados, como anzol, manzuá, espinhel, rede, tarrafa, currais, entre outros. Dentro deste contexto, frisa-se que há uma diferenciação marcante no tocante à relação de emprego entre os pescadores artesanais e o armador da embarcação (considerado Empresa), com base no artigo 3º da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) configurando, empregado, somente aqueles que possuem “trabalho remunerado, subordinação jurídica, trabalho não eventual e pessoalidade” (BRASIL, 1943).

A relação de emprego existente entre os pescadores profissionais e o armador da embarcação é caracterizada com base no artigo 7º, parágrafo único, da Lei 9.537/97, que dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional, prescrevendo que o embarque e o desembarque do tripulante se submetem às regras do seu contrato de trabalho”. Nessa dimensão, o pescador artesanal não pode ser considerado empregado, vez que inexistente relação de emprego com terceiros, sendo considerado, tão somente, trabalhador, este não amparado pela CLT, mas por leis específicas relacionadas à pesca, ao direito do trabalho e direito civil, bem como às leis previdenciárias, uma vez que é considerado segurado especial (BRASIL, 1997, art. 11, I e VII).

Romar (2018) corrobora afirmando que a relação de trabalho é o vínculo jurídico genérico pelo qual uma pessoa presta serviços a outrem. A relação de emprego é uma espécie de relação de trabalho, que se baseia no nexo entre empregador e empregado, caracterizado pela prestação pessoal de serviços, de forma não eventual e subordinada, mediante o pagamento de salário.

A Lei nº 11.959/09 ratifica a condição de trabalhador, em seu artigo 6º, IV, afirma, *in verbis*:

Art. 6º O exercício da atividade pesqueira poderá ser proibido transitória, periódica ou permanentemente, nos termos das normas específicas, para proteção:

- I – de espécies, áreas ou ecossistemas ameaçados;
- II – do processo reprodutivo das espécies e de outros processos vitais para a manutenção e a recuperação dos estoques pesqueiros;
- III – da saúde pública;
- IV – do trabalhador (BRASIL, 2009, artigo 6)

Ao analisar os conceitos de empregado celetista e autônomo percebe-se que o que separa o trabalhador autônomo do empregado, regido pela CLT, é o requisito da subordinação, em outras palavras, é o trabalhador que assume o risco das suas atividades e que atua por conta própria, sem chefe, sem horários determinados, possuindo autonomia no exercício de suas atividades diárias.

Desta forma, a legislação que ampara os trabalhadores da pesca artesanal não se trata da Consolidação das Leis Trabalhistas, mas, na qualidade de autônomo, da legislação civil. O trabalho autônomo é aquele que desenvolve atividades sem subordinação, ou seja, com independência e não se subordinando às ordens e ao controle do tomador dos serviços, de forma habitual, para destinatários (tomadores de serviço) distintos (ROMAR, 2018).

Como autônomo, o trabalhador da pesca artesanal tem direito à previdência e demais direitos que a lei oferece, a exemplo do seguro-desemprego, conhecido como seguro-defeso. O Art. 195 da Constituição Federal, § 8º, descreve que o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

Importante destacar que para ter direito aos benefícios que a Lei previdenciária confere, a exemplo de direitos como aposentadoria, auxílio-doença, auxílio maternidade, entre tantos outros,

na qualidade de pescador artesanal, é necessário a inscrição no Registro Geral da Atividade da Pesca. À vista disso, mesmo amparado por leis específicas, os trabalhadores da pesca artesanal desconhecem ou possuem pouca percepção acerca de seus direitos, enquanto cidadãos e como comunidade tradicional, principalmente, no tocante aos benefícios previdenciários. Não bastasse isto, tratar o trabalhador da pesca artesanal, de forma, tão somente, legalista e positivista, é o mesmo que ignorar sua realidade e vulnerabilidade perante a sociedade.

### **2.3 Regulamentação jurídica da pesca artesanal no Brasil e seu contexto histórico**

Na relação homem/natureza a pesca artesanal é uma construção de inerência. A pesca artesanal se tornou uma atividade responsável pelo sustento de grande parte da população mundial. No entanto, a mesma vem enfrentando momentos difíceis e críticos, ao ponto de colocar em risco a sobrevivência e a preservação desta cultura que perdura por anos, face à ausência de fiscalização, diminuição gradativa das espécies, poluição, entre outros fatores (DUTRA, 2017).

Segundo dados da ONU para alimentação e agricultura, o Brasil tem uma vasta extensão territorial e por isso é considerado o maior país da América do Sul e da região da América Latina. Em nível mundial, o país é o quinto maior em área territorial (equivalente a 47% do território sul-americano) e em população, com mais de 202 milhões de habitantes (FAO, 2020). E é neste imenso país que encontramos os trabalhadores da pesca artesanal, grupo de trabalhadores que sofrem com as péssimas condições de trabalho desenvolvidas pelo pensamento antropocêntrico.

A pesca é uma das atividades mais antigas da humanidade, já que muito antes do advento da agricultura, o homem primitivo

extraía da natureza todo o seu alimento por meio da pesca, da caça, e da coleta de frutos e raízes comestíveis (BRASIL, 2015). No Brasil, a pesca passou a ser praticada pelos índios, que possuíam profundo conhecimento do ambiente natural e do comportamento dos seres aquáticos, desenvolvendo acurada expertise na arte de pescar. Quando o colonizador europeu chegou às terras brasileiras, encontrou-as habitadas por populações indígenas. Naquele momento, iniciou-se uma troca cultural no período colonial, aprimorando as técnicas da pesca, a exemplo do anzol metálico, que substituiu os espinhos tortos usados pelos indígenas, bem como a jangada, resultado da gradativa transformação, entre os séculos XVI e XVIII, que se originou com a primitiva embarcação dos índios tupinambás e se adaptou à vela triangular (SILVA, 2001).

Outro grupo de pescadores de suma importância na histórica da pesca surgiu nas regiões Sudeste e Sul do Brasil: as caiçaras. Estes apesar de não se dedicarem à pesca, praticavam-na em caráter suplementar, em especial quando cardumes de tainha e outras espécies de peixes aproximavam-se da costa (BRASIL, 2015). Grosso modo, entre o final do século XIX até, mais ou menos, a década de 1930, duas formas tradicionais de produção na pesca passaram a predominar no Brasil: a forma de produção dos pescadores-lavradores e a dos pescadores marítimos artesanais (BRASIL, 2015).

Nesse interim, foi em 1845, que o Estado passou/ a ter controle de todos os que praticavam a pesca artesanal no Brasil, com a edição do Decreto nº 358, instituindo as Capitânicas dos Portos nas províncias marítimas. Ato contínuo, em 1846, por meio do decreto nº 447 determinou-se o registro obrigatório, junto àquelas Capitânicas, de “todos os indivíduos empregados na vida do mar”, incluindo pescadores e os que atuavam na pesca em águas continentais (SILVA, 2001).

No tocante à legislação, cumpre mencionar o Decreto nº 23.672/1934, que editou o Código de Caça e Pesca, sendo substituído pelo Código de Pesca aprovado por meio do Decreto-Lei nº 794, de 1938, este revogado e substituído pelo Decreto-Lei nº 221, de 1967, que dispõe sobre proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. Durante 42 anos, o Decreto-Lei nº 221, de 1967, foi o principal diploma legal a regular a atividade pesqueira. Porém, a maior parte de seus dispositivos foi revogada em 2009, com a entrada em vigor da Lei nº 11.959, a atual lei que trata da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pecas (SILVA, 2010). Neste contexto, não se pode deixar de citar a criação da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SU-DEPE), por meio da Lei Delegada nº 10, de 1962.

Várias foram as normas legais anteriores à promulgação da Constituição Federal de 1988 e que permanecem vigentes: O Decreto nº 64.618, de 1969, que aprova o regulamento do trabalho a bordo das embarcações pesqueiras; A Lei nº 7.356, de 1985, que faculta aos pescadores profissionais sem vínculo empregatício a filiação ao regime da Lei Orgânica da Previdência Social (Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960), na qualidade de trabalhadores autônomos; e a Lei nº 7.643, de 1987, que proíbe a pesca ou qualquer forma de molestamento intencional de cetáceos nas águas jurisdicionais brasileiras (BRASIL, 2015).

Faz-se necessário destacar que a Constituição de 1988 reafirmou o direito do pescador artesanal à previdência social, equiparando-o ao trabalhador rural, estendeu-lhe o direito ao seguro-desemprego, regulamentado, inicialmente, pela Lei nº 8.287, de 1991 e, posteriormente, substituído pela Lei nº 10.779, de 2003. Com o Decreto nº 8.424, de 2015, que regulamentou através de alterações introduzidas pela Lei nº 13.134, de 2015, destacou-se a exigência de exercício da atividade pesqueira de forma exclusiva e ininterrupta (BRASIL, 2015).

Importante mencionar, também, a Lei 11.428/2006 que regula acerca da utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências, pois esta confere aos pescadores artesanais o *status* de comunidade tradicional, mas necessariamente, através do artigo 3<sup>a</sup>, inciso II que assim aduz: “a população vivendo em estreita relação com o ambiente natural, dependendo de seus recursos naturais para a sua reprodução sociocultural, por meio de atividades de baixo impacto ambiental” (BRASIL, 2006).

O Decreto 6.040 de 2007 que Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais conceitua os povos e Comunidades Tradicionais como sendo grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007).

Apesar de inexistir um reconhecimento expresso que identifique os trabalhadores da pesca artesanal como comunidades tradicionais, estes conceitos se encaixam no contexto dos pescadores artesanais, resultado da interpretação hermenêutica com base no modo de vida dos pescadores artesanais. Implementar o conceito de comunidade tradicional aos pescadores artesanais lhe confere direitos e garantias importantes, enquanto comunidade de sujeito de direitos, para seu labor e modo de viver, cuja missão é garantir sustentabilidade ao meio ambiente (GARCIA, 2015).

Em suma, as duas grandes leis que se destacam para a proteção dos trabalhadores da pesca artesanal são a Lei 11.959 de 2009, que dispõe acerca da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca e o Decreto 6.040 de 2007 que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, que confere aos trabalhado-



res da pesca artesanal o status de comunidade artesanal, além dos dispositivos da Constituição Federal que reafirmam o direito dos pescadores artesanais à previdência social, vez que equiparados aos trabalhadores rurais.

Importante destacar que, conforme o site da Previdência Social, os pescadores artesanais são considerados como contribuintes especiais e possuem direito a requererem os benefícios de aposentadoria por idade, auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, salário-maternidade, pensão por morte, além do seguro-desemprego para as épocas de defeso. O maior problema, é que muitas das vezes o próprio segurado/trabalhador acaba por desconhecer de seus direitos e como reclamá-los (INSS, 2020).

É nesta seara que se torna necessário o estudo da Justiça Ambiental, que é entendido como um conjunto de princípios e práticas que asseguram que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial, de classe ou gênero, “suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, decisões de políticas e de programas federais, estaduais, locais, assim como da ausência ou omissão de tais políticas” (PORTO, 2011, p. 35).

A legislação federal traz de forma clara, conceitos importantes para distinção e caracterização do pescador artesanal para que estes tenham seus direitos garantidos, a exemplo de conceitos de pescador profissional e amador, conceito de pesca, aquicultura, empresa pesqueira, bem como atividades pesqueiras que buscam o alcance do desenvolvimento sustentável.

A Lei 11.959/2009, mais especificamente, em seu artigo 2º, inciso XXXII, conceitua o que podemos classificar de pescador profissional, *in verbis*: “pescador profissional: a pessoa física, brasileira ou estrangeira residente no País que, licenciada pelo órgão público competente, exerce a pesca com fins comerciais, atendidos os critérios estabelecidos em legislação específica” (BRASIL, 2009).

Neste primeiro momento, faz-se necessário conceituar a atividade da pesca para um melhor entendimento da atividade, que conforme o artigo 2º, III, da referida lei, determina *in verbis*: “pesca: toda operação, ação ou ato tendente a extrair, colher, apanhar, apreender ou capturar recursos pesqueiros” (BRASIL, 2009).

Já o artigo 4º da Lei 11.959/2009, delinea todos os processos que envolvem a atividade da pesca, *in verbis*: A atividade pesqueira compreende todos os processos de pesca, exploração e exploração, cultivo, conservação, processamento, transporte, comercialização e pesquisa dos recursos pesqueiros (BRASIL, 2009). Desta forma, deve-se considerar pescador o homem ou a mulher que se lança ao mar, mas também, todos aqueles que confeccionam apetrechos para tal fim, que auxiliam na limpeza, na comercialização, no transporte e que contenham inscrição junto à repartição competente (GARCIA, 2015).

Identificados aqueles que podem ser considerados pescadores artesanais, também é necessário dar atenção à Portaria Secretária de Aquicultura e Pesca (SAP)/MAPA n. 265/2021, que estabelece as normas, os critérios e os procedimentos administrativos para inscrição de pessoas físicas no Registro Geral da Atividade Pesqueira, na categoria de Pescador e Pescadora Profissionais, e para a concessão da Licença de Pescador e Pescadora Profissionais. Tal portaria, em seu artigo 4º, inciso II, o pescador/pescadora artesanal é toda pessoa física que exerce a atividade de pesca profissional com fins comerciais de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, podendo atuar de forma desembarcada ou utilizar embarcação de pesca com Arqueação Bruta (AB) menor ou igual a 20 (vinte) (BRASIL, 2021).

Percebe-se que a portaria define o pescador/pescadora artesanal de forma mais genérica, em comparação à Lei 11.959/2009. Desta forma, levando em consideração os critérios adotados pela

legislação pátria, o conceito de pescador deve envolver todos aqueles que fazem parte do processo da pesca, conforme o artigo 4º da Lei 11.959/2009, já que esta se trata de lei específica e hierarquicamente superior à portaria.

Já no tocante à base constitucional, os pescadores artesanais possuem uma vasta gama de direitos, a começar pelos direitos sociais, que incluem os direitos dos trabalhadores rurais, a exemplo do seguro-desemprego (Art. 7º, II, CF) e da livre associação profissional ou sindical (Art. 8º, parágrafo único), passando por direitos de ordem econômica e financeira, como uma política agrícola planejada e executada nos moldes de lei (Art. 187, § 1º), e por fim, à seguridade social nos moldes dos artigos 195, §8º e 201, §7º, II da Lei Magna (BRASIL, 1988). Destarte, dentre os vários direitos e deveres conferidos pela Constituição Federal e pelas Leis Ordinárias Federais aos trabalhadores da pesca artesanal, necessário frisar a importância e necessidade, também, da criação de políticas públicas voltadas a esta classe, vez que são instrumentos que visam à efetivação de tais direitos, tirando-os do papel e garantindo, de fato, uma transformação social.

## 2.4 Políticas públicas direcionadas ao pescador artesanal no estado de Sergipe

O Estado, na forma como foi concebido no século XVI por Maquiavel, é referência para o poder político organizado. No século XVIII, o Estado moderno iniciou-se com o capitalismo, a partir da Revolução Industrial na Inglaterra e na Escócia, difundindo-se por toda a Europa Ocidental no século XIX, e, conseqüentemente, na América ainda naquele período. Já no Brasil, o Estado passou a ganhar contornos com a Proclamação da República, mais necessariamente, em 15 de novembro de 1889, com os princípios de igualdade, liberdade, através de políticas públicas (SILVA, 2010).

Com o crescimento da economia e da formação de uma nova forma de produção, o papel do Estado perante a sociedade passou a ser discutido de maneira mais ampla, especialmente no campo econômico. Desta forma, no século XX, após o processo de crescimento da economia, optou-se por privilegiar a iniciativa privada, mas com a intervenção do Estado, com o escopo de minimizar conjunturas adversas (SILVA, 2010).

A intervenção do Estado passa a se tornar necessária haja vista a diferenciação social, ou seja, face à diversidade de ideias, interesses, aspirações e valores, tornando a vida em sociedade complexa e envolta de conflitos. Desta maneira, uma das formas de resolução de conflitos existentes na sociedade é por meio das políticas públicas, pois estas envolvem ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas.

As políticas são instrumentos e, portanto, meios utilizados para se chegar a um determinado fim, estes adotadas pelo Estado para se cumprir os objetivos previamente traçados. (SILVA, 2010). No tocante às comunidades pesqueiras, foi com o relatório da I conferência Nacional da Pesca Artesanal, em Brasília, no ano de 2003, que foram discutidos subsídios para a construção de uma política de desenvolvimento sustentável para a pesca, respeitando as particularidades regionais e a pluralidade de opiniões (IPEA, 2003).

A 3ª Conferência Nacional da Aquicultura e Pesca ocorreu no ano de 2009, em Brasília, com a colaboração de 3 mil participantes, entre delegados convidados e observadores, oportunidade em que foi comemorada a transformação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República, em Ministério da Pesca e Aquicultura. No evento, discutiram políticas para o setor pesqueiro e aquícola nacional (IPEA, 2009).

A pesca artesanal é responsável pela maior parte da produção de pescados em Sergipe. Segundo o Boletim de Pesca e Aquicul-

tura, divulgado em 2011, a produção de pescados teve aumento significativo, comparada aos anos anteriores, a exemplo de 2007, saltando de 6082,00 toneladas, para 7026,10. Conforme a Associação Brasileira de Criadores de Camarão (ABCC) houve uma diminuição, em números, na produtividade dos pescados cultivados no Nordeste a partir de 2004, o que incluiu Sergipe, sendo a causa atrelada a uma série de fatores, entre eles a dificuldade de obtenção de licença ambiental entre 2004 e 2009, enchentes, e a disputa de mercado nacional (NUNES, 2018).

Em Sergipe, as políticas públicas são gestadas pela Secretaria de Estado da Agricultura, Desenvolvimento Agrário e da Pesca (SEAGRI), órgão competente da administração pública direta do Estado de Sergipe, que com base na lei 7.116/2011 dispõe acerca da estrutura organizacional básica da Administração Pública Estadual, estabelecendo à SEAGRI a competência para definir a política de incentivo à agricultura, pecuária, aquicultura e pesca, entre outras competências (BRASIL, 2011a).

O Governo do Estado de Sergipe, em parceria com o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), através do Projeto Dom Távora, disponibiliza apoio financeiro e suporte técnico para desenvolver negócios, como a criação de animais, produção de artesanato e turismo rural para as famílias pobres que vivem nas áreas rurais de atuação do Dom Távora, a exemplo das comunidades que vivem da pesca (SEAGRI, 2021).

O Projeto atende cerca de quinze municípios do estado de Sergipe, dentre eles, Tobias Barreto, Poço Verde e Simão Dias, Pinhão, Nossa Senhora Aparecida, Carira, Graccho Cardoso, Aquidabã, Ja-poatã, Santana do São Francisco, Ilha das Flores, Pacatuba, Brejo Grande, Neópolis e Canhoba, buscando promover a participação dos pequenos agricultores, familiares, assentados e suas organizações econômicas nos mercados de insumos, produtos, serviços e de trabalho, bem como favorecer o acesso das famílias rurais aos

serviços de assistência técnica e extensão rural (SEAGRI, 2021). Importante ressaltar que a comunidade de pescadores, hoje, vive em condições precárias, principalmente após o derramamento de óleo que impactou todo o nordeste brasileiro, no ano de 2019. Em Sergipe, todos os municípios litorâneos foram atingidos, afetando diretamente, 95 comunidades pesqueiras (IBAMA, 2020).

Apesar da grande tragédia, somente pescadores artesanais e marisqueiras de 09 municípios sergipanos foram amparados pelo auxílio emergencial, nos moldes da Medida Provisória nº 908, de 28 de novembro de 2019, ou seja, os que se encontravam inseridos no mapa de monitoramento do IBAMA na data da publicação da Medida Provisória. Acontece que se encontram excluídos da medida emergencial, os pescadores artesanais que aguardam a apreciação de seus requerimentos de inscrição no RGP, desde o ano de 2012 (BRASIL, 2019).

Segundo informado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Sergipe possui 7.282 pescadores ativos, registrados no Sistema Informatizado do Registro Geral da Atividade Pesqueira (SIsRGP), ou seja, pescadores profissionais artesanais atualmente em situação regular, como mostra o quadro 1.

Com o escopo de atualizar tais dados, uma vez que o implemento de políticas públicas sem a exatidão dos dados referentes aos pescadores artesanais, torna-se inviável, o Ministério da Agricultura, Pecuária e abastecimento, por meio da Secretaria de Aquicultura e Pesca, lançou, recentemente, em meados de 2021, o novo SisRGP 4.0, convocando os pescadores e pescadoras profissionais em todo o país para a atualização cadastral de seus dados, vez que o último recadastramento ocorreu no ano de 2013 (MAPA, 2021). Importante destacar que a inscrição no Registro Geral da Atividade da Pesca confere ao pescador artesanal, direitos como aposentadoria, auxílio-doença, auxílio maternidade, entre tantos outros amparados pela legislação previdenciária.

**Quadro 1** - Números de pescadores artesanais cadastrados no sistema informativo do registro geral da atividade pesqueira.

Estado	Total de municípios atingidos em 29/11/2019	Total de pescadores (ativos) no SisRGP em: 29/11/2019
Alagoas	16	4.949
Bahia	31	24.440
Ceará	17	8.371
Espírito Santo	8	1.897
Maranhão	9	7.706
Paraíba	7	2.603
Pernambuco	12	4.236
Piauí	4	78
Rio de Janeiro	2	184
Rio Grande do Norte	13	4.237
Sergipe	9	7.282
Total Geral	128	65.983

Fonte: Brasil, 2019.<sup>1</sup>

O grande desafio decorre do alto grau de analfabetismo, baixa escolaridade, pouco conhecimento da legislação que protege os trabalhadores da pesca, ou mesmo por estarem domiciliados em locais isolados ou mesmo de difícil acesso, o que dificulta a atuação do Ministério da Agricultura, Pecuária e abastecimento (GARCIA, 2015). Destarte, a importância da atualização dos dados se torna de suma importância para a elaboração de políticas públicas, uma vez que conferirá uma visão mais próxima da realidade das comunidades pesqueiras e, assim, garantir a efetividade das garantias e direitos que lhe são atribuídos.

Desta forma é que se questiona a efetividade das políticas públicas, que quando existentes, muitas das vezes são incompatíveis com a realidade social, vez que são voltadas aos assalariados

1 BRASIL. Mais de 65 mil pescadores afetados por manchas de óleo irão receber auxílio emergencial. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/mais-de-65-mil-pescadores-artesanais-atingidos-por-manchas-de-oleo-irao-receber-auxilio-emergencial>. Acesso em: 13 ago. 2021.

e não aos autônomos, como os pescadores artesanais, face à inexistência de dados concretos. Não obstante a elaboração e criação destas políticas públicas, necessário colaboração do governo para efetivá-las. Nas palavras de Ribeiro (2001), a educação isolada não consegue resolver os problemas ambientais da humanidade, pois pensá-los globalmente “exige conhecimento científico e perspicácia política”.

É importante salientar, que como parte da solução para esses problemas, o equilíbrio da elaboração de estratégias dos líderes políticos, ou seja, a formulação de políticas públicas se torna efetiva com a colaboração da sociedade e dos saberes tradicionais de alguns segmentos dela (tais como: ribeirinhos, indígenas, quilombolas, sertanejos, entre outros), consistindo assim, no conhecimento da existência de vários níveis de percepção da realidade (SARTORI; MONTEIRO, 2010). O pensamento, acima, corrobora com a necessidade da sociedade de fazer parte desse processo de controle.

Para Rech, Marin e Augusti (2015), apesar das dificuldades e barreiras que se apresentam à efetiva participação popular na constituição das políticas públicas, é primordial, para o entendimento deste conceito, considerar que o Estado cria tais políticas em resposta às demandas que emergem de seu próprio interior como da sociedade, englobando também preferências e escolhas privadas. As políticas públicas configuram-se como um compromisso público de longo prazo exercido pelo Estado nas diversas áreas da sociedade, devendo, desta forma, ser controladas pelos cidadãos (RECH; MARIN; AUGUSTIN, 2015).

Neste contexto Ferreira (1998, p. 7) afirma que “A importância discursiva da questão ambiental traduziu-se numa legislação comparativamente avançada, porém, os comportamentos individuais estão muito aquém da consciência ambiental presente no discurso”. Como se percebe, as políticas públicas estão hoje a

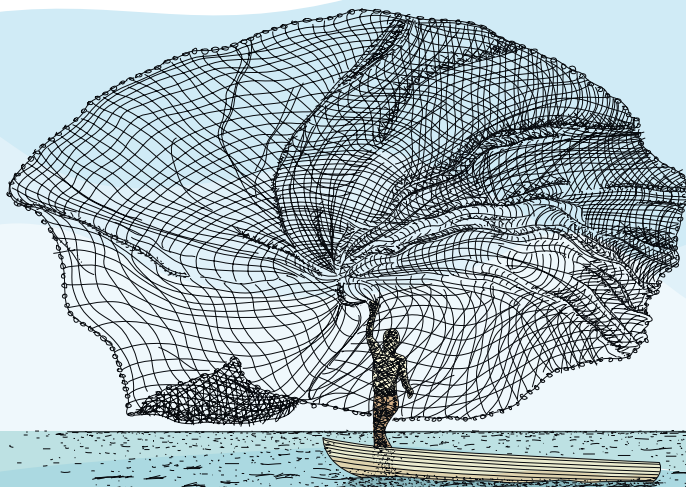


meio caminho entre um discurso atualizado e um comportamento social bastante predatório: por um lado, as políticas públicas têm contribuído para o estabelecimento de um sistema de proteção ambiental no país; mas, por outro, o poder público é incapaz de fazer cumprir aos indivíduos e às empresas uma proporção importante da legislação ambiental (FERREIRA, 1998).

Todavia, para além do que é posto no papel através das leis e políticas públicas, que muitas das vezes, esquecem a realidade fática de cada estado, município e povoado, deve-se levar em conta que existem inúmeras culturas diversificadas que fazem da sua atividade profissional, no caso, a pesqueira, uma forma de cuidar e preservar a natureza. É neste cenário que a presente pesquisa se desenvolve, visto a necessidade de se compreender *à luz do pensamento ambiental, a questão da proteção jurídica do meio ambiente, em especial, para as comunidades de pescadores artesanais* no estado de Sergipe, em busca de um ambiente de trabalho saudável e salutar.



## O CAMINHAR METÓDICO PARA CONSTRUÇÃO ANALÍTICA



***“Sou pescador de sonhos, não importa como esteja a maré”.***

*Leônia Teixeira*

### 3.1 A Hermenêutica Gadameriana como construção analítica

O método de abordagem que orienta o contorno da pesquisa é o método hermenêutico, à luz do filósofo Hans-Georg Gadamer, com ênfase em sua obra “Verdade e Método”, publicada em 1960, tendo em vista a necessidade de compreensão e interpretação mais profundas dos textos e leis, bem como dos fenômenos e comportamentos humanos, com foco no círculo hermenêutico de Gadamer e na Análise de Discurso Hermenêutico.

Gadamer foi um filósofo alemão e teve sua importante contribuição no desenvolvimento da Hermenêutica do século XX, revolucionando a hermenêutica ocidental moderna. Sua principal obra, *Verdade e Método*, traz uma nova e importante fase, esta denominada de Hermenêutica Filosófica, visto que passa a compreender, através da experiência, o próprio ser, numa tentativa filosófica de avaliar a compreensão enquanto processo ontológico do homem (ZANIN, 2010).

Para Gadamer (1999), nossas reflexões sempre nos levaram a admitir que, na compreensão, sempre ocorre algo como uma aplicação do texto a ser compreendido à situação atual do intérprete. Nesse sentido, ler um texto sob a ótica da hermenêutica, é considerar a experiência de choque (ou estranhamento) que ele nos causa, percebendo as diferenças no uso da linguagem e localizando-as historicamente, de modo que os preconceitos sejam vistos, desconstruídos e/ou reconfigurados em outro contexto. Porém,

importante ressaltar que mesmo havendo elementos subjetivos na interpretação propriamente dita, esta não pode ser uma criação autônoma, devendo estar vinculada ao que se busca compreender, vez que se busca a correta interpretação. A leitura de determinado texto exige elementos próprios, ainda assim, não se vislumbra como uma atualização independente do pensamento do autor; não há subjetividade absoluta no ato de interpretar, mas, uma subordinação ao processo de reconstrução da leitura (GADAMER, 1999).

A proposta da hermenêutica de Gadamer não é comprovar a verificabilidade da verdade, assim como procedimento metodológico empregado pelas ciências da natureza, mas viajar pela historicidade do homem e de sua vivência, para com base nisso surgir a verdadeira compreensão (MIRANDA, 2016).

A pesquisa nesse viés, objetiva avaliar a efetividade dos direitos e garantias trazidas pela legislação e políticas públicas, através da compreensão, interpretação e da aplicação da legislação (trabalhista e ambiental) na correlação sustentabilidade ambiental e proteção jurídica, refletindo acerca dos processos de precarização do trabalho da pesca artesanal.

Neste ponto, necessário esclarecer que a interpretação, a compreensão e a aplicação se caracterizam como problema/caminhos da hermenêutica. A interpretação não é um ato posterior e complementar à compreensão, porém, compreender é sempre interpretar, por conseguinte, a interpretação é a forma explícita da compreensão. Contudo, a fusão interna da compreensão e da interpretação trouxe como consequência uma discussão acerca da aplicação (GADAMER, 1999). Por fim, salienta-se que o método hermenêutico busca descobrir o discurso na obra, discurso este, que em muitas das vezes, a interpretação precisa do afastamento do texto, não de forma absoluta, mas ao ponto de possibilitar considerar fatores que estão para além do texto, ou seja, que tratam especificamente do contexto, como é o caso em tela.

Desta forma, as contribuições que a hermenêutica traz para a elaboração desta pesquisa iniciaram desde a escolha do tema até a análise dos dados obtidos. Para Gadamer (1999), a lógica de pergunta e resposta deve reconstruir duas perguntas distintas que encontrarão também duas respostas distintas: a pergunta pelo sentido no curso de um grande acontecimento, e a pergunta para ver se esse curso se deu de acordo com o plano. O autor acrescenta: “Compreender uma opinião significa compreendê-la como resposta a uma pergunta” (p. 489). Nesse sentido, a análise do comando legislativo, descrito nos objetivos específicos, dar-se-á com base na legislação em vigência, uma vez que será avaliada a efetividade dos direitos e garantias trazidos pela legislação e políticas públicas aos trabalhadores da pesca artesanal do estado de Sergipe, pois conforme Gadamer (1999), uma lei não quer ser entendida historicamente, vez que a interpretação deve concretizá-la em sua validade jurídica. Para Schleiermacher (2005), a Hermenêutica se apresenta de maneira universal, com destaque para o discurso e a compreensão. Nesta perspectiva, a hermenêutica busca compreender o discurso do outro, bem como a procura pelo pensamento do autor a partir de sua expressão.

Já para Dilthey (1970, p.70) a hermenêutica é “a arte de compreender as expressões da vida deixadas por escrito”, ele diferenciava da ciência da natureza, preocupada em explicar os fenômenos, as ciências do espírito, dedicadas a compreender um fato espiritual. Nesse contexto, para Dilthey, a compreensão de um documento escrito só é possível quando quem o compreende, o interpreta com base em sua expressão linguístico-literária, sendo assim, a vida que se explica a si mesmo (DE MORI, 2020).

Ricoeur traz em sua complexa e extensa definição de hermenêutica, três elementos ou significações que fazem parte do seu significado, sendo eles a interpretação, o método e a reflexão, sendo este último o que diferencia sua ideologia hermenêutica

dos outros autores. Assim, para Ricoeur a hermenêutica pode ser caracterizada como a melhor maneira de se conhecer através de algo, é o método que possibilita encontrar um si, por meio da interpretação do outro, isto é, entre outras coisas, o lugar da investigação do si mesmo como outro (SOUZA, 2020).

Em suma, no tocante ao fenômeno hermenêutico, não se pode resumi-lo em entender a compreensão somente como esforço imanente de uma consciência filológica, indiferente à “verdade” de seus textos. Do mesmo modo, que na compreensão dos textos não poderá haver pré-julgada a questão da verdade. O fenômeno hermenêutico possui significado da história para o conhecimento humano em geral, assim, a compreensão não se satisfaz então no virtuosismo técnico de um “compreender” tudo o que é escrito. É, pelo contrário, uma experiência autêntica, isto é, encontro com algo que vale como verdade (GADAMER, 1999). Diante disso, essa pesquisa se desenvolve na busca de interpretar e compreender fenômenos a partir de uma ideia ou problema inicial que se melhora com o aprofundamento das leituras e das buscas dos dados, através do círculo hermenêutico de Gadamer.

### 3.1.1 Do Procedimento da Análise de Discurso Hermenêutico

A análise de discurso surge a partir de questionamentos acerca do formalismo hermético saussuriano e da negação da exterioridade, onde o discurso é valorizado no lugar da frase (BRASIL, 2011b). Análise do discurso trata-se unicamente do discurso, como aduz seu próprio nome. Não se trata da língua, muito menos da gramática, apesar de estarem dentro de contexto. O discurso se traduz na palavra em movimento, onde se observa o homem falando. Assim, a análise de discurso é como uma ponte necessária entre o homem e a realidade natural e social, como afirma Orlandi (2009, p. 15):

A análise de discurso concebe a linguagem como mediação necessária entre o homem e a realidade natural e social. Essa mediação, que é o discurso, torna-se possível tanto a permanência e a continuidade, quanto o deslocamento e a transformação do homem e da realidade em que ele vive. O trabalho simbólico do discurso está na base da produção da existência humana.

A noção do discurso diferencia-se de como o esquema elementar da comunicação coloca seus elementos: emissor, receptor, referente, mensagem e código, com o intuito de chegar à mensagem. Neste caso, o receptor transmite a mensagem ao receptor por meio de um código ao referente. Na análise do discurso hermenêutico, não há uma distinção entre emissor e receptor, nem uma sequência lógica definida como no esquema elementar da comunicação, ou seja, não se trata de simples transmissão da informação, mas sim, um complexo processo de constituição dos sujeitos e produção de sentidos, em outras palavras, é efeito de sentidos entre os locutores. Neste caso, a leitura é colocada de lado, vez que o foco se materializa no sentido, se constituindo, desta forma, no espaço em que a linguística tem a ver com a filosofia e com as ciências sociais, ou seja, a linguagem é linguagem porque faz sentido e a linguagem só faz sentido porque se inscreve na história (ORLANDI, 2009).

O caráter histórico da linguagem é reestrutura do interior do próprio fazer linguístico, característica da análise de discurso (BRASIL, 2011b). O foco da análise do discurso é o estudo dos processos históricos de produção de sentidos, incluindo, desta forma, os objetos teóricos de três áreas do conhecimento: a linguística (língua), o materialismo histórico (história) e a psicanálise (sujeito) (FERNANDES; VINHAS, 2019). Nesse viés, a análise do discurso são efeitos de sentidos que são produzidos em condições determinadas e que estão de alguma forma presentes no modo



como se diz, deixando vestígios que o analista do discurso tem de aprender.

A análise do Discurso hermenêutico, por sua vez, trata da inteligibilidade, interpretação e compreensão (ORLANDI, 2009). Para além da literalidade dos vocábulos em sua forma real, somatizando-se à interpretação particular do autor/falante, a hermenêutica traduz como a arte de compreender/interpretar o intento do autor traduzido em palavras, uma vez que se trata da relação entre língua e ideologia, esta é utilizada dentro do contexto histórico e social em que os sujeitos estão inseridos. É nesse sentido que o círculo hermenêutico Gadameriano passa a ser aplicado, a partir da ideia de que se tem de compreender o todo a partir do individual e o individual a partir do todo (GADAMER, 1999, p. 436).

A hermenêutica é de suma importância para todo este processo de análise de dados e dos textos, que colaboram para a elucidação do que está sendo proferido em determinado contexto. Na verdade, toda a compreensão de mundo traz consigo a experiência humana e a interpretação, que coloca em movimento toda estrutura prévia do compreendido. Por isso, segundo Gadamer (2005, p. 478), “ser que pode ser compreendido é linguagem”, visto que só compreendemos algo quando fazemos parte do contexto compreendido. O círculo hermenêutico significa que não se pode conceber a compreensão fora de um contexto histórico e social (MANTZAVINOS, 2014).

### 3.1.2 Quanto ao Círculo Hermenêutico Gadameriano

A estrutura circular da compreensão foi derivada do filósofo Heidegger a partir da temporalidade da presença. Para Heidegger, o círculo não deve ser degradado a círculo vicioso, mesmo que este seja tolerado. O que há é uma possibilidade positiva do conhecimento mais originário, que só será compreendido da for-

ma correta quando a interpretação assegurar o conceito científico a partir da própria coisa, apesar dos desvios a que se vê constantemente submetido o intérprete, em virtude das ideias que lhe ocorram (STEIN, 2010).

O círculo não deve ser degradado a círculo vicioso, mesmo que este seja tolerado. Nele vela uma possibilidade positiva do conhecimento mais originário, que, evidentemente, só será compreendido de modo adequado quando a interpretação compreender que sua tarefa primeira, constante e última permanece sendo a de não receber de antemão, por meio de uma ‘feliz ideia’ ou por meio de conceitos populares, nem a posição prévia, nem a visão prévia, mas em assegurar o tema científico na elaboração desses conceitos a partir da coisa mesma” (GADAMER, 1998, p. 401).

Nas palavras de Gadamer (1999), quem procura compreender está exposto a erros de opiniões prévias, as quais não se confirmam nas próprias coisas. Elaborar os projetos corretos e adequados às coisas, que como projetos são antecipações que apenas devem ser confirmadas “nas coisas”, tal é a tarefa constante da compreensão.

Gadamer (1999) acreditava que as opiniões não podem ser entendidas de maneira arbitrária, nem que seja possível manter por muito tempo uma compreensão incorreta de um hábito linguístico, muito menos que se possam manter, às cegas, as próprias opiniões prévias sobre as coisas, quando se compreende a opinião de outro.

A tarefa hermenêutica se converte num questionamento pautado na coisa, aquele que quer compreender não pode se entregar ao desejo de expor suas próprias opiniões prévias e ignorar a opinião do texto. Quem quer compreender um texto, deve deixar que ele diga alguma coisa por si. Por isso, uma consciência formada hermeneuticamente tem que se mostrar receptiva para

a alteridade do texto, sem qualquer tipo de preconceito (HOMMERDING; LYRA, 2016).

Desta forma, a pesquisa se inicia a partir de um conhecimento prévio acerca da situação dos trabalhadores da pesca artesanal do estado de Sergipe (negativa do seguro defeso), com base nos dados trazidos, através da pesquisa bibliográfica e documental (site da Justiça Federal do Estado de Sergipe, por meio de seus portais PJE e CRETA), mas que no delinear da pesquisa, se aprimorou através das análises dos resultados obtidos sobre o todo e sobre as partes, em conjunto, quebrando pré-conceitos iniciais, lapidando as informações e comparando-as com os dados iniciais levantados.

Após a obtenção dos referidos dados, através das decisões colecionadas como anexos, fez-se necessário o tratamento das informações obtidas por meio da análise do discurso hermenêutico, que se materializou na interpretação e compreensão dos sinais, da palavra em movimento e do contexto social e histórico, delineado nos capítulos primeiro e segundo da dissertação, através da descrição do caminho percorrido pela legislação ambiental e dos direitos suprimidos face a ineficácia da lei posta.

O círculo hermenêutico busca o processo de compreensão, processo esse, envolto em um diálogo constante entre análises e sínteses voltadas a compreender o todo e as partes, vez que uma pessoa sempre tem consigo concepções e possui um entendimento sobre o todo e sobre as partes. Porém, com o círculo hermenêutico, o ser necessita refletir sobre seus pré-conceitos enquanto analisa o objeto a ser investigado (SCHLEIERMACHER, 2003).

Neste sentido, Gadamer afirma que a ciência moderna segue o princípio da dúvida cartesiana, no qual o conhecimento científico estabeleceu o descrédito dos preconceitos em geral, ou seja, de não aceitar por certo nada sobre o que exista alguma dúvida. Gadamer, também, reafirma a dificuldade de se por em consonância

o conhecimento histórico, visto a existência da dificuldade que surge de compreendê-lo em sua essência, a partir do moderno conceito do método (GADAMER, 1999).

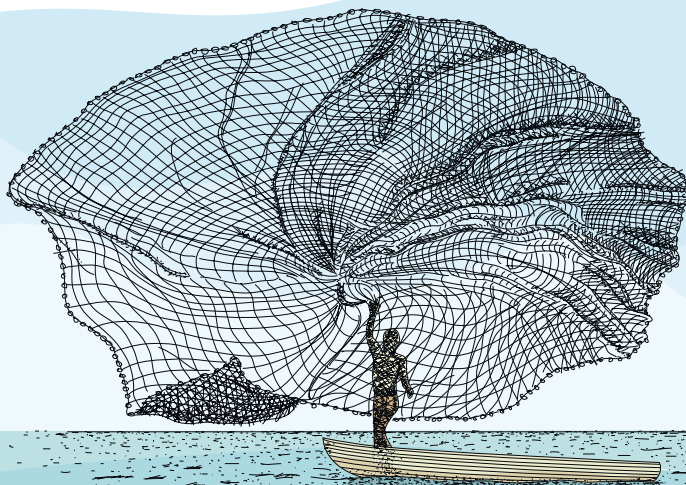
Importante salientar que a regra hermenêutica baseia-se na ideia que se tem de compreender o todo a partir do individual e o individual a partir do todo. O movimento da compreensão vai constantemente do todo à parte e desta ao todo, com o objetivo de ampliar a unidade do sentido compreendido em círculos concêntricos. Quando não há uma concordância de um todo, isso significa que a compreensão malogrou (BATISTA; MOCROSKY; MONDINI, 2019).

O círculo hermenêutico não é de natureza formal. Não é nem objetivo nem subjetivo, mas sim, descreve a compreensão como a interpretação do movimento da tradição já que a antecipação de sentido, que guia a nossa compreensão de um texto, não é um ato da subjetividade, pois determina a partir da comunhão que nos une com a tradição (MANTZAVINOS, 2014).

Entretantes, o sentido desse círculo possui uma nova consequência hermenêutica, denominada por Gadamer de “concepção prévia da perfeição”, como uma pressuposição formal, que orienta toda compreensão (GADAMER, 1999).

Desta forma, no círculo hermenêutico, o intérprete necessita, inicialmente, elaborar um projeto sobre o que se vai interpretar, e que, sendo necessária a elaboração de novos processos no decorrer da interpretação, ou seja, havendo uma substituição por conceitos mais adequados, em forma de espiral, já que sempre haverá aprofundamentos acerca do estudo, permanecendo sempre a compreensão verdadeiramente coerente. O ciclo hermenêutico visa à superação de interpretações distorcidas sob os “preconceitos” o que se dá através de uma compreensão adequada da finitude (GADAMER, 1999).

## A LEGISLAÇÃO PROTETORA DOS TRABALHADORES DA PESCA ARTESANAL À LUZ DA HERMENÊTICA



***É necessário que o poder público e o sistema de justiça,  
nas suas diferentes instâncias e órgãos, se articulem com  
ampla participação da sociedade civil e de nossas entidades  
representativas para garantir o que é nosso por direito.  
Poucos não falarão em nomes de todos e todas nós!***

*(Carta dos Povos e Comunidades Tradicionais de Sergipe à sociedade,  
sobre oderramamento de óleo no litoral nordestino, 2019)*

A política Nacional do Meio Ambiente foi instituída por meio da Lei 6.938, de 1981, com o escopo de atender os anseios de juristas, profissionais e estudiosos das mais diversas áreas, face aos efeitos da crise ambiental que abateu no final da década de 1970, a cidade de Cubatão, no Estado de São Paulo (GARCIA, 2015).

Conforme a Lei 6.938/81, a Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico (BRASIL, 1981).

Foi neste contexto que nasceu o direito ambiental, bem como a consagração da responsabilidade civil objetiva e solidária do poluidor, ou seja, foi com a Lei 6.938/81 que consolidou o entendimento de que aquele que danificar o ambiente tem o dever jurídico de repará-lo, impondo tal obrigação, também, àqueles que deveriam prevenir tal dano, independente de culpa (GARCIA, 2015).

Apesar da Política Nacional do Meio Ambiente ter se tornado um marco para o direito ambiental, foi com a promulgação da Constituição Federal que o meio ambiente passou a ser visto como um direito fundamental, ganhando espaço através da consagração de um capítulo inteiro voltado à proteção do meio ambiente.

No tocante à pesca, importante ressaltar que esta prática, bem como suas primitivas técnicas, surgiu desde os antigos povos egípcios, mesopotâmicos, fenícios, entre outros, sendo utilizadas até hoje por várias comunidades espalhadas pelo mundo. Há registro de que a primeira organização pesqueira no Brasil se

deu em 1817, ou seja, dez anos após a chegada de D. João ao Brasil (GARCIA, 2015). Porém, somente em 1967 é que surge o primeiro Decreto-Lei 221 que regula a atividade da pesca, definindo o pescador artesanal como aquele que, matriculado na repartição competente, faz da pesca sua profissão (BRASIL, 1967).

Neste primeiro momento, é importante uma análise hermenêutica do que venha a ser pescador artesanal, que nos moldes do artigo 8<sup>a</sup> da Lei 11.959/2009 é aquele que pratica a pesca profissional, de forma autônoma ou em regime de economia familiar (BRASIL, 2009). Não obstante, a mesma lei, em seu artigo 4<sup>o</sup>, define a atividade pesqueira como todos os processos relacionados à pesca, como a exploração, o cultivo, a conservação, o processamento, o transporte, a comercialização e a pesquisa dos recursos pesqueiros, *in verbis*:

Art. 4o A atividade pesqueira compreende todos os processos de pesca, exploração e exploração, cultivo, conservação, processamento, transporte, comercialização e pesquisa dos recursos pesqueiros (BRASIL, 2009).

Desta forma, o pescador não é apenas o homem ou a mulher que se lança ao mar, mas sim, todos os envolvidos no procedimento da pesca, como os que auxiliam na limpeza e na comercialização dos peixes e demais produtos de origem marinha, apesar de muitos artigos, livros e até mesmo a jurisprudência entender o pescador como aquele que se lança ao mar.

Não obstante isto, para que se comprove a condição de pescador, necessário o devido RGP, bem como no CTF na forma da legislação específica, nos moldes da Lei 11.959/2009. Destarte, somente aqueles que preencherem tal requisito têm acesso aos direitos e garantias asseguradas aos trabalhadores da pesca, como o direito a saúde, à livre associação, ao meio ambiente saudável, bem como às garantias previdenciárias como segurador especial.

#### 4.1.1 Do direito à livre associação

O artigo 8<sup>a</sup>, parágrafo único da Constituição Federal garante o direito à livre associação profissional ou sindical, em que se enquadra a organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores. Nesta seara, a Lei 11.699/2008 dispõe acerca das Colônias, Federações e Confederação Nacional dos Pescadores, reconhecidas como órgãos de classe dos trabalhadores do setor artesanal da pesca, com forma e natureza jurídica próprias, regulamentando o parágrafo único do art. 8o da Constituição Federal.

Os trabalhadores profissionais do setor da pesca são representados pelas colônias, que integram toda a comunidade profissional, bem como tratam de questões históricas e cotidianas dos pescadores, figurando como parte legítima e representante de classe (GARCIA, 2015). As Colônias de Pescadores são criadas em assembleias, estas convocadas pelos trabalhadores do setor pesqueiro artesanal da sua base territorial, conforme assim determina o artigo 6º da Lei 11.699/2008, na busca da defesa dos direitos e promoção dos interesses dos pescadores (BRASIL, 2008).

Nos moldes do art. 28 da lei 11.959/2009, as colônias de pescadores poderão organizar a comercialização dos produtos pesqueiros de seus associados, diretamente ou por intermédio de cooperativas ou outras entidades constituídas especificamente para esse fim (BRASIL, 2009). Desta forma, com base na Constituição Federal, são assegurados aos trabalhadores da pesca o direito fundamental de se organizarem em associações ou sindicatos, atribuindo direitos e garantias, estes amparados pelo parágrafo único do artigo 8º da Lei Maior, sendo enxergado como comunidade, enquanto sujeito de direitos.



#### 4.1.2 Do direito à saúde

Conforme artigo 196 da Constituição Federal, a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1988).

Desta forma, a saúde é entendida como resultado das condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra e acesso a serviços de saúde no geral, como condições necessárias para se garantir a saúde, conceito este formulado em 1986, na 8ª Conferência Nacional de Saúde (BRASIL, 1988).

A saúde é um direito e dever do Estado. Deve amparar toda a sociedade, de forma gratuita, a exemplo de procedimento como a vacinação para prevenção de doenças; pré-natal; exames para diagnóstico e tratamento de doenças em unidades de saúde, ambulatórios, hospitais, bem como aos inúmeros serviços existentes de saúde.

O direito à saúde é um direito social, que tem como impulso o princípio da isonomia, este descrito no artigo 5º da Carta Magna. Desta maneira, é preciso que o Estado crie condições de atendimento em postos de saúde, hospitais, programas de prevenção, acesso fácil aos medicamentos, entre outros, com atendimento universal, atingindo a todos e de forma integral, para que tal direito seja uma realidade e não apenas uma expectativa de direito. Em suma, o Estado deve fornecer subsídios para que todos aqueles considerados pescadores na forma da Lei 11.959/2009 tenham acesso à saúde pública.

### 4.1.3 Do direito à seguridade

O art. 195, § 8º da Constituição Federal garante a seguridade social ao produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como aos respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar (BRASIL, 1988). Porém, para que tais direitos sejam garantidos, há a necessidade de se provar a qualidade de pescador nos moldes da Lei 11.959/2009, a exemplo do RGP. O trabalhador da pesca, para a previdência social, é considerado como segurador especial, assim sendo, os mesmos possuem direito a requererem os benefícios de aposentadoria por idade, auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, salário-maternidade, pensão por morte, seguro-desemprego, conhecido como seguro-defeso, desde que comprovado a qualidade de pescador nos contornos da legislação.

### 4.1.4 Do direito ao meio ambiente saudável

Conforme Fiorillo (2010), a Constituição Federal de 1988, legisla amplamente sobre o direito ao trabalho (art. 6º), sobre o direito às justas e favoráveis condições de trabalho (art. 7º), sobre as condições de trabalho seguras e saudáveis e o direito à saúde (art. 12), o que inclui melhorias relacionadas ao meio ambiente.

Imperioso ressaltar que o meio ambiente do trabalho foi tutelado pela Lei Magna de 1988, de modo expresse, no artigo 7º, em seu inciso XXII, quando assegura entre os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, a “redução de riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança”. Assegura, também, no inciso XXIII, “o adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei” e no inciso XXVIII “seguro contra acidentes do trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa” (BRASIL, 1988).

A premissa a defesa de um meio ambiente de trabalho saudável, sustentável, equilibrado e seguro para os trabalhadores em geral, surge a partir do Direito Ambiental do Trabalho. Neste rol de direito, inclui-se a categoria de trabalhadores autônomos, que apesar de não serem regidos pela CLT, a exemplo do pescador artesanal, são assegurados pelo Direito Ambiental do Trabalho como direito ao meio ambiente de trabalho saudável. (CARVALHO, FRANCO, 2013).

## 4.2 Ascensão de dados

Conforme a Lei 11.959/2009, para que o pescador artesanal tenha acesso a todos os direitos e garantias fundamentais assegurados à classe, é necessário o devido RGP, bem como no CTF na forma da legislação específica. Tal cadastro assegura, por exemplo, o direito ao seguro-defeso, considerado como seguro desemprego aos profissionais da pesca, por meio da Lei 10.779/2003, com o escopo de manter a sobrevivência de sua família no período de defeso, lapso temporal em que a atividade pesqueira é proibida a fim de preservar determinadas espécies.

Ocorre que por causa da obrigatoriedade da realização de tal registro (RGP), muitos profissionais da pesca acabaram por ter seus benefícios negados, como o seguro-defeso e a aposentadoria por idade, face à suspensão do requerimento de regularização do RGP, desde o ano de 2012, pelo Governo Federal. Como consequência, inúmeras ações foram movidas, com o intento de terem os direitos de tais pescadores resguardados, algumas obtendo o êxito, outras não, conforme jurisprudências abaixo.

#### 4.2.1 Da Ação Civil Pública 0806782-58.2019.4.05.8500

Com a imposição acerca da necessidade de Registro Geral da Atividade Pesqueira – RGP, muitos direitos dos trabalhadores da pesca artesanal acabaram sendo suprimidos, precisando eles, buscarem apoio no poder judiciário para ter seus direitos resguardados, a exemplo do seguro defeso.

O Ministério Público Federal moveu ação contra a União Federal, no ano de 2019, com o objetivo de obter reparação pecuniária emergencial de caráter alimentar, para os integrantes das comunidades tradicionais de pescadores (as) artesanais, bem como as marisqueiras (os) sergipanos que foram atingidos pelo desastre ambiental do derramamento de óleo, ocorrido no mês de agosto de 2019.

A ação Civil Pública de número 0806782-58.2019.4.05.8500 tem por foco a reparação pecuniária emergencial a todos aqueles que sobrevivem da pesca, já que apenas os trabalhadores artesanais inscritos e ativos no Registro Geral da Atividade Pesqueira passaram a receber, resultando na exclusão de milhares de profissionais em todo o Nordeste.

Á época, conforme dados da Secretaria de Aquicultura e Pesca, os números de pescadores profissionais artesanais em situação regular (inscrição “deferida”) junto ao RGP, eram de 7.282 (sete mil e oitocentos e oitenta e dois) profissionais artesanais, dos municípios de Aracaju, Barra dos Coqueiros, Brejo Grande, Estância, Itaporanga, Pacatuba, Pirambu e Indiaroba.

Importante ressaltar que, de acordo com as informações do Ministério Público, na Ação Civil Pública, não estão inseridos nos dados informados pela SAP, todos aqueles pescadores artesanais que detêm protocolo de requerimento de inscrição do RGP, nem os que possuem protocolo de requerimento de regularização do RGP suspenso (válidos para fins de demonstração de regularidade).

de da atividade profissional), já que tais avaliações encontram-se represadas desde 2012.

Conforme a Medida Provisória nº 908/2019, ficou instituído o “Auxílio Emergencial Pecuniário” para os pescadores profissionais artesanais inscritos e ativos no Registro Geral da Atividade Pesqueira, com atuação em área marinha ou em área estuarina, domiciliados nos Municípios afetados pelas manchas de óleo:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória com força de lei:

Art. 1º Fica instituído o Auxílio Emergencial Pecuniário para os pescadores profissionais artesanais inscritos e ativos no Registro Geral da Atividade Pesqueira, com atuação em área marinha ou em área estuarina, domiciliados nos municípios afetados pelas manchas de óleo (BRASIL, 2019).

Com base na Ação Civil pública aqui citada, existe publicação realizada pelo Ministério da Agricultura, na data de 03/12/2019, afirmando que a medida beneficiaria apenas 7.282 pescadores artesanais no Estado de Sergipe com inscrição “ativa” no RGP, vinculados a somente 9 (nove) Municípios sergipanos, conforme apresenta a figura 1. Apesar de devidamente reconhecidos pelo Ministério da Agricultura como em exercício regular da pesca, já que possuem o protocolo de requerimento de inscrição no RGP ou o protocolo de requerimento de regularização do RGP suspenso, estes restaram excluídos do Auxílio Emergencial por não ostentarem a condição de “ativos” no RGP, não se enquadrando, portanto, nos termos estritos da Medida Provisória (MP) nº 908/2019 (Ação Civil pública 0806782-58.2019.4.05.8500).

**Figura 1** – Comparativo entre os pescadores profissionais com VA pela SAP e os beneficiados pela MP 908/2019.

Município	Quantidade de pescadores profissionais com inscrição ativa (deferida) informado pela SAP	Quantidade de pescadores profissionais beneficiados pela PM n° 908/2019 informado pela SAP
Aracaju	2.946	1.778
Barra dos Coqueiros	872	456
Estância	1.036	793
Itaporanga D'Ajuda	387	92
Pacatuba	1.823	12
Brejo Grande	1.801	1
Pirambu	1.872	1.433
Indiaroba	1.342	973
Nossa Senhora do Socorro	Não informado	1.064
Santo Amaro das Brotas	Não informado	680
São Cristóvão	Não informado	Nenhum
Santa Luzia do Itanhy	Não informado	Nenhum
Maruim	Não informado	Nenhum
Laranjeiras	Não informado	Nenhum
Ilha das Flores	Não informado	Nenhum
Total	?	7.282

Fonte: Brasil, 2019<sup>1</sup>.

Apesar de todas as informações e documentação apresentada, a Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público foi julgada IMPROCEDENTE (anexo 1), em 20/03/2021, sendo esta decisão apelada nos termos da legislação pátria pelo Ministério Público Federal.

1 Tabela retirada da Ação Civil Pública de número 0806782-58.2019.4.05.8500 movida pelo Ministério Público contra a União Federal.

#### 4.2.2 Das Ações Previdenciárias no Estado de Sergipe movidas por colônias de pescadores artesanais das Cidades de Maruim Z-17, Aracaju Z-1 e São Cristóvão Z-2

Em pesquisa às jurisprudências no site da Justiça Federal de Sergipe, através do Processo Judicial eletrônico (PJe), verificou-se a existência de três processos previdenciários, movidos pelas colônias de pescadores artesanais, pleiteando direitos que deveriam ser assegurados aos mesmos, mas que foram negados administrativamente pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), pela ausência de atualização do RGP, conforme listados nos ANEXOS<sup>2</sup>.

O processo de nº 0802491-20.2016.4.05.8500 trata-se de ação movida pela Colônia de pescadores da Cidade de Maruim/SE Z-17, face à UNIÃO e ao INSS para que este fosse condenado a pagar aos seus associados o seguro-desemprego de pescador profissional artesanal do exercício de 2016, em razão do período de defeso de pesca de camarão rosa, sete barbas, branco, santa-na ou vermelho e barba ruça em estuário. Acontece que em sua defesa, o INSS alegou incongruência entre o pleito de recebimento do benefício e os dados cadastrais referentes à área e ao produto da atividade, no registro geral de atividade pesqueira, expedição de “carta de exigência” aos pescadores, para fins de regularização.

Conforme o douto juízo, a atuação do INSS e da UNIÃO fora consubstanciada com base na legalidade, vez que existente desde 28.02.1967, o Decreto-Lei nº 221, este previsto atualmente na Lei nº 11.959/2009, cujo art. 24 fixa que “toda pessoa, física ou jurídica, que exerça atividade pesqueira bem como a embarcação de pesca, devem ser previamente inscritas no RGP, bem como no CTF na forma da legislação específica”. Essa lei dispõe que “os cri-

---

2 Os processos de números 0802491-20.2016.4.05.8500, 0802580-43.2016.4.05.8500 e 0802428-92.2016.4.05.8500 constam nos anexos da dissertação.

térios para a efetivação do Registro Geral da Atividade Pesqueira serão estabelecidos no regulamento desta Lei” (art. 25, § 1º).

O douto juízo entendeu que cabe ao interessado que se inscrever como pescador profissional artesanal, prestar as informações pertinentes à atividade pesqueira que pretende exercer, inclusive declarando se a sua pesca será de peixe, crustáceo, marisco, alga ou outro produto, bem como se ela será executada em mar, rio, estuário, lago, lagoa, reservatório ou açude. Como resultado, o processo fora julgado IMPROCEDENTE, em primeira instância, negando aos pescadores o direito ao seguro defeso pelo simples fato de não constar no RGP a atualização acerca da área e do produto da atividade. Apesar do recurso de apelação movido pela Colônia de Pescadores, a decisão foi mantida em todos os termos (anexo 2), ocorrendo o trânsito em julgado em 09/01/2019.

Destaca-se que, à época, a colônia de pescadores pleiteou o referido benefício, qual seja, o seguro defeso, a 36 pescadores, conforme documentos juntados aos autos do processo 08024912020164058500.

Já o processo de nº 0802580-43.2016.4.05.8500, foi movido pela colônia de pescadores da Cidade de Aracaju/SE Z-1, face ao INSS cujo objetivo foi determinar ao ente público federal (através do Ministério da Pesca e Aquicultura) a análise, no prazo de 30 (trinta) dias, dos requerimentos de inscrição no RGP dos substituídos, protocolados até abril de 2016, vez que requereram a inscrição no RGP, pelo período superior a um ano, não obtendo qualquer resposta, e que, em decorrência da inércia da Administração Pública, restaram sem receber a Carteira de Pesca e tiveram indeferido o requerimento administrativo de recebimento do seguro-desemprego de pescador profissional artesanal do exercício de 2016, em razão de período de defeso. Nesse processo, percebe-se que restou à Colônia de Pescadores da Cidade de Aracaju/SE Z-1 recorrer ao judiciário para ter seu direito resguardado, sendo julgada PROCEDENTE tal ação e mantida



a procedência em sede de recurso de apelação (anexo 3), transitado em julgado em 01/04/2019.

No processo de nº 0802428-92.2016.4.05.8500, este movido pela COLÔNIA DE PESCADORES Z-2 (Colônia de pescadores da Cidade de São Cristóvão) em face da UNIÃO e do INSS, com o objetivo de que o INSS fosse compelido a conceder o seguro-defeso, dos meses de abril e maio/2016, aos pescadores substituídos, bem como a condenação dos réus em indenização por dano moral. Conforme os autos, a denegação do pedido do benefício sob comento, deu-se face à divergência relativa à área/forma de atuação/produto explorados declarados no cadastro do RGP com o defeso requerido.

Nesse caso em específico, o processo foi julgado PROCEDENTE no que tange ao pedido para determinar que o INSS concedesse aos substituídos o seguro defeso dos meses de abril e maio de 2016, desde que o único empecilho à concessão do benefício se refira ao preenchimento do formulário, como tratado nos autos, sendo julgado IMPROCEDENTE o pedido referente à indenização por danos morais. Desta decisão, o INSS recorreu por meio do Recurso de Apelação, sendo improvido tal recurso (anexo 4), mantendo a decisão prolatada em sede de sentença “*a quo*”. Face à tal decisão, o órgão INSS interpôs Recurso Especial, sendo este, inadmitido. Importante informar que até a presente data, não há uma decisão final acerca do caso, uma vez que há a interposição de Agravo em sede de Recurso Especial.

#### 4.2.3 Das Ações Previdenciárias no Estado de Sergipe movidas por pescadores artesanais no Juizado Federal de Sergipe.

Em pesquisa realizada no site da Justiça Federal, mais especificamente, nas jurisprudências da Turma Recursal Federal, por meio do sistema Creta, foram encontradas inúmeras ações

movidas por pescadores artesanais face à negativa pelo INSS do benefício Seguro-desemprego, conhecido como seguro defeso, precisando o tutelado recorrer ao judiciário, conforme tabela de processos em anexo.

Foram pesquisados processos protocolados a partir do ano de 2017. A maioria dos processos foi julgada improcedente para os trabalhadores da pesca artesanal, seja pela ausência de Registro Geral da Pesca, ou pela incompatibilidade entre a especificação da atividade pesqueira no registro geral e o defeso requerido, conforme ementas abaixo, estas retiradas do site da Justiça Federal de Sergipe.



**Órgão Julgador:** Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos /

**Data de Julgamento:** 14/11/2017/ **Nr. Processo:** 0501521-59.2017.4.05.8500

**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE 01/12/2016 A 15/01/2017. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. AUSÊNCIA DO REGISTRO GERAL DE PESCA. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.

**Enviado ao CJF em 24/11/2017**



**Órgão Julgador:** Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos /

**Data de Julgamento:** 14/11/2017 / **Nr. Processo:** 0501884-46.2017.4.05.8500

**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE 01/12/2016 A 15/01/2017. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. AUSÊNCIA DO REGISTRO GERAL DE PESCA. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.

**Enviado ao CJF em 24/11/2017**




**Órgão Julgador:** Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos /

**Data de Julgamento:** 14/11/2017 / **Nr. Processo:** 0502484-67.2017.4.05.8500


**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE 01/12/2016 A 15/01/2017. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. AUSÊNCIA DO REGISTRO GERAL DE PESCA. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.

**Enviado ao CJF em 24/11/2017**


 Órgão Julgador: Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos / **Data de Julgamento:** 07/02/2018 / **Nr. Processo:** 0501911-29.2017.4.05.8500  
**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE 01/12/2016 A 15/01/2017. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. AUSÊNCIA DO REGISTRO GERAL DE PESCA. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.


 Órgão Julgador: Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos / **Data de Julgamento:** 12/12/2018 / **Nr. Processo:** 0501551-48.2018.4.05.8504  
**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE NOVEMBRO/2017 A FEVEREIRO/2018. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.

Pendente de Envio ao CJF


 Órgão Julgador: Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos / **Data de Julgamento:** 07/02/2018 / **Nr. Processo:** 0503016-41.2017.4.05.8500  
**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE 01/04/2016 A 15/05/2016 E 01/12/2016 A 15/01/2017. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. INCOMPATIBILIDADE ENTRE A ESPECIFICAÇÃO DA ATIVIDADE PESQUEIRA NO CADASTRO GERAL E O DEFESO REQUERIDO. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.

 Órgão Julgador: Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos / **Data de Julgamento:** 13/09/2017 / **Nr. Processo:** 0502094-97.2017.4.05.8500  
**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE 01/04/2016 A 15/05/2016. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. INCOMPATIBILIDADE ENTRE A ESPECIFICAÇÃO DA ATIVIDADE PESQUEIRA NO REGISTRO GERAL E O DEFESO REQUERIDO. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.

**Enviado ao CJF em 29/09/2017**

 Órgão Julgador: Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos / **Data de Julgamento:** 27/09/2017 / **Nr. Processo:** 0500484-94.2017.4.05.8500  
**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE 01/04/2016 A 15/05/2016. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. INCOMPATIBILIDADE ENTRE A ESPECIFICAÇÃO DA ATIVIDADE PESQUEIRA NO REGISTRO GERAL E O DEFESO REQUERIDO. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.

**Enviado ao CJF em 13/10/2017**



Órgão Julgador: Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos / **Data de Julgamento:** 27/09/2017 / **Nr. Processo:** 0503413-03.2017.4.05.8500

**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE 01/04/2016 A 15/05/2016. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. INCOMPATIBILIDADE ENTRE A ESPECIFICAÇÃO DA ATIVIDADE PESQUEIRA NO REGISTRO GERAL E O DEFESO REQUERIDO. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.

**Enviado ao CJF em 13/10/2017**



Órgão Julgador: Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos / **Data de Julgamento:** 27/09/2017 / **Nr. Processo:** 0503683-27.2017.4.05.8500

**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE 01/04/2016 A 15/05/2016. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. INCOMPATIBILIDADE ENTRE A ESPECIFICAÇÃO DA ATIVIDADE PESQUEIRA NO RELATÓRIO DO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PESQUEIRA E O DEFESO REQUERIDO. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.

**Enviado ao CJF em 13/10/2017**



Órgão Julgador: Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos / **Data de Julgamento:** 14/11/2017 / **Nr. Processo:** 0500243-23.2017.4.05.8500

**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE 01/04/2016 A 15/05/2016. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. INCOMPATIBILIDADE ENTRE A ESPECIFICAÇÃO DA ATIVIDADE PESQUEIRA NO RELATÓRIO DO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PESQUEIRA E O DEFESO REQUERIDO. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.

**Enviado ao CJF em 24/11/2017**




Órgão Julgador: Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos / **Data de Julgamento:** 14/11/2017 / **Nr. Processo:** 0500567-13.2017.4.05.8500

**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE 01/04/2016 A 15/05/2016. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. INCOMPATIBILIDADE ENTRE A ESPECIFICAÇÃO DA ATIVIDADE PESQUEIRA NO REGISTRO GERAL E O DEFESO REQUERIDO. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.


**Enviado ao CJF em 24/11/2017**

 Órgão Julgador: Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos / **Data de Julgamento:** 14/11/2017 / **Nr. Processo:** 0503357-67.2017.4.05.8500

**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE 01/04/2016 A 15/05/2016. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. INCOMPATIBILIDADE ENTRE A ESPECIFICAÇÃO DA ATIVIDADE PESQUEIRA NO RELATÓRIO DO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PESQUEIRA E O DEFESO REQUERIDO. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.


**Enviado ao CJF em 24/11/2017**

 Órgão Julgador: Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos / **Data de Julgamento:** 14/11/2017 / **Nr. Processo:** 0503678-05.2017.4.05.8500

**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE 01/04/2016 A 15/05/2016. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. INCOMPATIBILIDADE ENTRE A ESPECIFICAÇÃO DA ATIVIDADE PESQUEIRA NO RELATÓRIO DO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PESQUEIRA E O DEFESO REQUERIDO. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.


**Enviado ao CJF em 24/11/2017**

 Órgão Julgador: Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos / **Data de Julgamento:** 29/11/2017 / **Nr. Processo:** 0500291-79.2017.4.05.8500

**Exibir Inteiro Teor**

PREVIDENCIÁRIO. SEGURO-DEFESO. INTERSTÍCIO DE 01/04/2016 A 15/05/2016. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. INCOMPATIBILIDADE ENTRE A ESPECIFICAÇÃO DA ATIVIDADE PESQUEIRA NO RELATÓRIO DO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PESQUEIRA E O DEFESO REQUERIDO. REQUISITOS LEGAIS (LEI Nº 10.779/2003 COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.134/2015) NÃO ATENDIDOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.

**Enviado ao CJF em 08/12/2017**

 Órgão Julgador: Primeira Turma - JFSE / **Tipo de Documento:** Acórdãos / **Data de Julgamento:** 07/02/2018 / **Nr. Processo:** 0506719-14.2016.4.05.8500

**Exibir Inteiro Teor**

ADMINISTRATIVO. PRETENSÃO DE RECADASTRAMENTO DO REGISTRO DE PESCA E INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. LICENÇA DE PESCADOR PROFISSIONAL. REQUISITOS A SEREM OBSERVADOS. AUSÊNCIA DE REGULARIZAÇÃO DA SITUAÇÃO CADASTRAL NO PRAZO LEGALMENTE ESTABELECIDO POR INÉRCIA DO PRÓPRIO INTERESSADO. AUSÊNCIA DE DANO MATERIAL OU MORAL. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO.

Portanto, percebe-se uma grande quantidade de processos movidos, de forma individual, por trabalhadores da pesca artesanal, na esperança de terem seus direitos resguardados, conforme aduz a legislação brasileira, mas que face à ausência de Registro Geral da Pesca e/ou incompatibilidade entre a especificação da atividade pesqueira no registro geral e o defeso requerido, tiveram seus pedidos indeferidos pela Turma Recursal Federal do Estado de Sergipe. Diante de tais dados, percebe-se que a suspensão do cadastro no RGP, desde o ano de 2012, acabou por prejudicar muitos pescadores artesanais, uma vez que tal cadastro é requisito para acesso aos recursos pesqueiros, conforme aduz a Lei 11.959 de 2009.

#### 4.3 Da Efetividade dos Direitos e Garantias das comunidades pesqueiras postos pela legislação e pela Agenda 2030 das Organizações das Nações Unidas

O mundo jurídico, apesar de encontrar-se no plano ideal de uma ordem de validade, do dever-ser e que apesar de ditar hipóteses, uma vez que a norma jurídica é algo abstrato, este reflete no plano real, passando a incidir efetivamente no fato concreto, quando o seu suporte fático se concretiza (CALSING, 2012). Desta forma, imperioso afirmar que todas as normas contêm uma previsão genérica de um fato, exigível e obrigatória. Contudo, o Direito, como conjunto de normas sociais, mesmo priorizando os meios de efetivação de suas normas, atua, também, como um sistema de princípios-guia para a atuação social, com a função de orientação, de coordenação dos valores sociais que são esperados da sociedade, mesmo que a elaboração de normas do dever-ser não chegue a se concretizar (BARROSO, 2003).

O Direito, enquanto conjunto de normas de cunho social torna-se inseparável de uma análise de valores e fatos sociais. Po-

rém, por vezes, tais normas não correspondem aos valores de toda a sociedade, separando os anseios sociais e a normatização jurídica (CALISING, 2012). Destarte, a efetivação dos direitos e garantias encontra-se na linha tênue entre o direito, como sistema unificado de valores ideais e sua aplicabilidade, de forma a alcançar o fim almejado.

Antes de adentrar no tema da efetividade, necessário o estudo de alguns conceitos jurídicos, para melhor entendimento acerca da efetividade dos direitos e garantias das comunidades pesqueiras postos pela legislação, quais sejam, a existência da norma jurídica, vigência, validade, eficácia.

A existência jurídica da norma ocorre somente quando um fato da vida é tipificado normativamente, uma vez que não são todos os fatos da vida que são relevantes para o Direito. Uma vez tipificada, a norma passa a ter vigência no momento em que sua observância se torna obrigatória, pois existem normas que só estarão vigentes após um período de tempo, a chamada *vocatio legis* (AZEVEDO, 2002).

Desta forma, a partir do momento em que o ato existe e apresenta todos seus elementos constitutivos, pode ser apreciada a validade de seus atos. Para Kelsen (1999), a validade é a conformidade da norma para com a norma fundamental, ou seja, a Constituição (CALISING, 2012). Já a eficácia de uma norma refere-se a sua idoneidade no tocante a sua aplicabilidade, em outras palavras, se a mesma está apta a ser empregada, exigida e executada (BARROSO, 2003). Em suma, uma norma pode ou não entrar em vigor no mesmo momento de sua criação, vez que, havendo a existência de *vocatio legis*, mas preenchido seus requisitos legais, ela se torna válida, todavia ineficaz, por não estar apta a produzir os seus efeitos (AZEVEDO, 2002)

Para Barroso (2003), a efetividade significa, portanto, a realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social.

A efetividade representa a materialização dos preceitos legais, representando a ligação entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social.

A efetividade passa a ser o cumprimento efetivo do Direito por parte da sociedade, reconhecendo e cumprindo as normas, incidindo seus preceitos efetivamente na vida social (BARROSO, 2003). Desta forma, as normas precisam ser executáveis, estar conforme as diretrizes seguidas pela sociedade, bem como as consequências jurídicas aos que descumprirem.

Dentro do contexto da Lei 11.959/2009, na qual para que se comprove a condição de pescador, necessário o devido RGP, bem como no CTF na forma da legislação específica, nos moldes da Lei 11.959/2009, verificou-se que tal norma não alcançara sua efetividade, uma vez que, conforme informações do Ministério Público, na Ação Civil Pública 0806782-58.2019.4.05.8500, não estão inseridos nos dados informados pela SAP, todos os pescadores artesanais que detêm protocolo de requerimento de inscrição do RGP, nem os que possuem protocolo de requerimento de regularização do RGP suspenso, no Estado de Sergipe, uma vez que tais avaliações encontram-se represadas desde 2012.

Destarte, levando em consideração que somente aqueles pescadores artesanais que preencherem tal requisito, qual seja, RGP e CTF, têm acesso aos direitos e garantias assegurados a tais trabalhadores, percebe-se que com a suspensão de tais cadastros desde o ano de 2012, muitos trabalhadores tiveram seus direitos negados, em especial, o direito à seguridade, traduzido através do seguro defeso e aposentadoria rural.

Como resultado da pesquisa realizada nos sites da Justiça Federal de Sergipe (PJE) e no site dos Juizados Federais do Estado de Sergipe (CRETA), foi possível identificar inúmeras ações ocasionadas pela ausência do devido cadastro por parte dos trabalhadores da pesca artesanal, tendo como consequência a restrição de direitos.



Uma das ações identificadas através do levantamento de dados foi Ação Civil Pública 0806782-58.2019.4.05.8500, protocolada pelo Ministério Público, pois apesar de muitos pescadores estarem devidamente reconhecidos pelo Ministério da Agricultura como em exercício regular da pesca, com RGP ou o protocolo de requerimento de regularização do RGP suspenso, restaram excluídos do Auxílio Emergencial por não ostentarem a condição de “ativos” no RGP.

Outras três grandes ações tratam-se de demandas movidas pelas colônias de pescadores artesanais dos municípios de Maruim, Aracaju e São Cristóvão, pleiteando direitos que deveriam, ser assegurados aos mesmos, mas que foram negados administrativamente pelo Instituto Nacional de Seguro Social pela ausência do Registro Geral da Atividade Pesqueira – RGP. Por fim, através do Sistema Creta, foram identificados vários processos de pescadores artesanais que pleitearam auxílios previdenciários face à ausência do Registro Geral da Atividade Pesqueira – RGP, alguns julgados procedentes, outros não.

Por consequência, a Lei 11.959/2009 acabou por não alcançar sua efetividade, uma vez que não houve o desempenho concreto de sua função social, qual seja, assegurar uma Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, diante da inexistência da materialização dos preceitos legais, quebrando a ligação que deveria existir entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social.

A Lei 11.959/2009 é clara, em seu artigo 1º, inciso I, quando aduz que seu escopo é dispor sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, formulada, coordenada e executada com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável da pesca e da aquicultura como fonte de alimentação, emprego, renda e lazer, garantindo-se o uso sustentável dos recursos pesqueiros, bem como a otimização dos benefícios eco-

nômicos decorrentes, em harmonia com a preservação e a conservação do meio ambiente e da biodiversidade (BRASIL, 2009).

Diante da não efetividade dos direitos e garantias dos trabalhadores da pesca artesanal, vários dos ODS também deixaram de ser alcançados, em especial os objetivos 1 - Erradicação da pobreza; objetivo 8 – Trabalho decente e crescimento econômico; objetivo 10 – Redução das desigualdades e objetivo 16 – A paz, justiça e instituições eficazes.

Os ODS foram determinados, em setembro de 2015, por representantes dos Estados-membros da ONU, que se reuniram e reconheceram a erradicação da pobreza como o maior desafio global, bem como um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável.

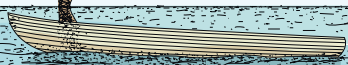
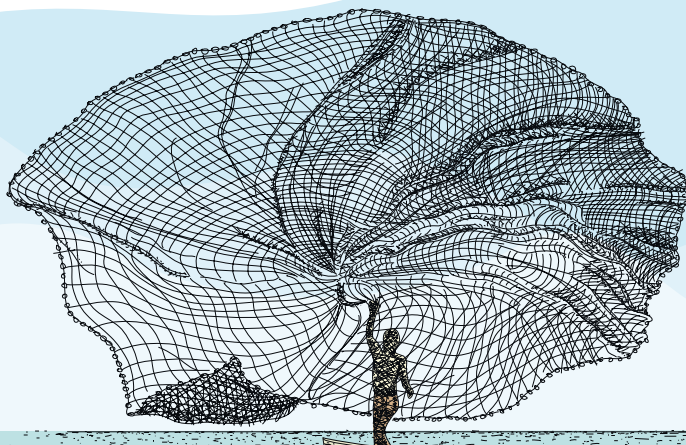
À vista disso, a Agenda 2030, plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade, indica 17 ODS, e 169 metas que deverão ser alcançados até o ano 2030, com o escopo de, além de erradicar a pobreza, promover vida digna para todos, dentro dos limites do planeta. Dentro desse contexto, o não alcance da efetividade dos direitos e garantias dos trabalhadores da pesca artesanal, por meio da Lei 11.959/2009, tendo em vista a não materialização dos preceitos legais, quebrando a linha tênue entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social, acaba por deixar pelo meio do caminho o tão sonhado cumprimento dos ODS, como a erradicação da pobreza; trabalho decente e crescimento econômico; redução das desigualdades e a paz, justiça e instituições eficazes, já que invisíveis aos olhos da sociedade, os trabalhadores da pesca artesanais não possuem ferramentas para reivindicar o que são seus por direito.

Para além dos objetivos aqui mencionados, a não efetividade dos direitos e garantias de tais trabalhadores, acaba por gerar consequências negativas ao meio ambiente, uma vez que com o não recebimento do auxílio/benefício que lhe é devido, os pesca-

dores artesanais buscam outras formas de garantir seu sustento e o de sua família, pescando em épocas de reprodução e crescimento de espécies, para a qual a pesca se torna proibida, por exemplo. Portanto, necessário seria o equilíbrio entre a efetividade dos direitos garantidores dos trabalhadores da pesca artesanal (necessidade humana) e o meio ambiente, de maneira que a lei consiga amenizar os impactos ambientais, garantindo a sustentabilidade da prática da pesca.



**PARA NÃO CONCLUIR...**



O desenvolvimento desta pesquisa compreende um estudo acerca da efetividade da Lei 11.959/2009, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, através do método hermenêutico, à luz do filósofo Hans-Georg Gadamer. Desta forma, a hipótese de investigação consistiu na afirmação de que mesmo com a existência da Lei 11.959 de 2009 (Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca-MAPA), que determina o cadastramento no Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) como requisito para acesso aos direitos dos trabalhadores da pesca artesanal, tem havido suspensões de cadastros, desde 2012, desencadeando perdas de direitos trabalhistas dos pescadores artesanais no Estado de Sergipe.

Inicialmente, foi preciso compreender os desafios do desenvolvimento Sustentável no Brasil e sua proteção jurídica para as comunidades pesqueiras, bem como caminhar pela legislação aplicada aos pescadores artesanais no Brasil, para então ser realizada a análise acerca das tutelas à livre associação, à saúde, à seguridade e ao meio ambiente saudável, e à efetividade dos direitos e garantias em conformidade com a Agenda 2030 das ONU.

Através da pesquisa documental, mais especificamente, nos portais PJE e CRETA, foi possível identificar inúmeras ações movidas por colônias de pescadores dos municípios do Estado, bem como de forma individual, com o escopo de ter resguardados direitos que a Constituição Federal e a legislação infraconstitu-

cional asseguram, a exemplo dos direitos sociais, que incluem os direitos dos trabalhadores rurais, como o seguro-desemprego, conhecido como seguro-defeso (Art. 7º, II, CF) e à seguridade social nos moldes dos artigos 195, §8º e 201, §7º, II da Lei Magna (BRASIL, 1988).

Nas referidas ações, a maioria dos pescadores artesanais tiveram seus direitos negados (seguro defeso e aposentadoria por idade) face à ausência do RGP na categoria de Pescador e Pescadora Profissionais, requisito indispensável para acesso aos recursos pesqueiros, conforme assim aduz o artigo 24 da referida lei. Acontece que, desde o ano de 2012 tais cadastros encontram-se suspensos pelo MAPA.

Importante salientar que são considerados pescador/pescadora artesanal todos aqueles que fazem parte do processo da pesca, como a exploração e exploração, cultivo, conservação, processamento, transporte, comercialização e pesquisa dos recursos pesqueiros, conforme o artigo 4º da Lei 11.959/2009. Porém, por meio da hermenêutica, que se traduz em um olhar mais profundo através da interpretação e compreensão dos fenômenos, a partir de uma ideia ou problema inicial, que neste caso é a negativa de direitos aos trabalhadores da pesca artesanal, percebe-se que a não efetividade da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca se dá face ao descaso do Governo com a categoria dos trabalhadores da pesca, que não obstante a suspensão dos cadastros dos RGP, no ano de 2012, também extinguiu, em 2016, o Ministério que era exclusivo da pesca, o incorporando na competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por meio da lei 13.266/2016.

Conforme ação civil pública 0806782-58.2019.4.05.8500, apenas 7.282 pescadores artesanais no Estado de Sergipe encontram-se com inscrição “ativa” no RGP, vinculados a somente 9 (nove) Municípios sergipanos, quando na realidade o Estado possui

uma quantidade de pescadores bem maior do que a registrada no MAPA, afetando diretamente toda comunidade pesqueira do Estado de Sergipe, que presencia um distanciamento entre a normatização jurídica e os anseios da sociedade.

Uma norma que determina a realização do que não é possível não pode ser considerada efetiva. É desta maneira que a Lei 11.959/2009, atualmente, pode ser apontada, uma vez que não houve o desempenho concreto de sua função social, face à inexistência da materialização de seus preceitos legais.

Destarte, para além do que determina a legislação, é imprescindível estabelecer uma ponte entre o dever-se normativo e o ser da realidade social. Não basta determinar o cadastramento de toda pessoa, física ou jurídica, que exerça atividade pesqueira bem como a embarcação de pesca, no RGP, como requisito para recebimento do seguro defeso ou aposentadoria, se tais cadastros encontram-se suspensos e a lei não possa ser aplicada. Desta forma, conclui-se que a Lei 11.959/2009 não é efetiva, já que não atingiu seu desempenho concreto dentro da função social a que se determinou, uma vez que a suspensão dos RGP desde o ano de 2012, pelo MAPA, gerou a perda dos direitos de muitos trabalhadores da pesca artesanal, tornando-os invisíveis para o governo e para a sociedade.



## REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, H. **Justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.
- ALVAREZ, A. R.; MOTA, J. A. (Organizadores). **Sustentabilidade ambiental no Brasil: biodiversidade, economia e bem-estar humano** / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2010.
- AMORIM, M. E. Reflexões sobre natureza, território e territorialidade. In: XXXV ENCONTRO ESTADUAL DE GEOGRAFIA “ADIVERSIDADE DA GEOGRAFIA E A GEOGRAFIA DADIVERSIDADE NAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULOXXI”, 35., 2018, Erechim. **Anais [...]**. Erechim: Encontro Estadual de Geografia, 2018. p. 54-64. Disponível em: <https://portaleventos.uuffs.edu.br/index.php/EEG/article/view/10425/6659>. Acesso em: 22 abr. 2021
- AUGUSTIN, S.; CUNHA, B. P. **Sustentabilidade ambiental: estudos jurídicos e sociais**. Caxias do Sul, RS. Editora Educ. 2014.
- AZEVEDO, A. J. **Negócio Jurídico: existência, validade e eficácia**. São Paulo: Saraiva, 2002.
- BARATA, M. O Setor Empresarial e a Sustentabilidade no Brasil. In: PÁDUA, José Augusto. **Desenvolvimento, Justiça e Meio Ambiente**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. p. 331 – 355.
- BARBIERI, J. C. **Desenvolvimento e meio ambiente: as estratégias de mudanças da Agenda 21**. Petrópolis: Vozes, 1997.
- BARROSO, L. R. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira**. 7. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- BATISTA, J. O.; MOCROSKY, L. F.; MONDINI, F. Por Que Falar sobre Hermenêutica? **Acta Scientiae**, Canoas, v. 21, n. 4, p.49-62, 2019. Disponível em: <file:///C:/Downloads/3864-17355-1-PB.pdf>. Acesso em: 09 maio 2021.
- BIELSCHOWSKY, R. Ideologia e Desenvolvimento: Brasil, 1930-1964. In: PÁDUA, José Augusto. **Desenvolvimento, Justiça e Meio Ambiente**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. p. 82 – 123.

BATISTA, Rosana de Oliveira Santos. **Teoria e Método da Geografia**. CESA-D-Centro de Educação Superior à Distância. UFS. 2015.

BATISTA, Rosana de Oliveira Santos. **Natureza e Sociedade: as contribuições de Rousseau acerca da moral e da ética ambiental**. São Cristóvão, 2009. (Dissertação de Mestrado-PRODEMA/UFS)

BORGES, L. A. C.; REZENDE, J. L. P.; PEREIRA, J. A. A. Revista **em Agronegócios e Meio Ambiente**, [s.l.], v.2, n.3, p. 447-466, 2009.

BRANDÃO, H. F. **O Direito Ambiental Constitucional Brasileiro: Perspectiva Da Análise Do Discurso Ecológica (Ade)**. 2016. 168f. Dissertação (Mestrado em Letras e Linguística) - Programa de Pós-Graduação em Letras e Linguística, UFGO, 2016.

BRASIL. **Ação Civil Pública n. 0806782-58.2019.4.05.8500, de 2019**. Proposta pelo MPF contra o UNIÃO FEDERAL, que trata da ampliação do auxílio emergencial instituído pela Medida Provisória 908, de 28 de novembro de 2019 a todos os pescadores e marisqueiros do Estado de Sergipe. 2019

BRASIL. **Conselho Nacional de Saúde**. 8ª Conferência Nacional de Saúde. Brasília, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/SF/legislacao/const/>. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. **Decreto nº 6.040**, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm). Acesso em 01 set. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei 221**, de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0221.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0221.htm). Acesso em 01 set. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452**, de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em 01 set. 2021.

BRASIL. **Legislação sobre pesca e aquicultura [recurso eletrônico]**: dispositivos constitucionais, leis e decretos relacionados à pesca e aquicultura. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015.

BRASIL. Lei n. 6.938/1981, de 31 de agosto de 1931. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 ago.

1931. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm). Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. Lei 7.116, de 25 de março de 2011. Dispõe sobre a estrutura organizacional básica da Administração Pública Estadual, e dá providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 mar. 2011a. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.comprasnet.se.gov.br%2Fimages%2Fbanners%2Fbaixar%2Flei\\_estadual\\_7116-2011.pdf&clen=1782437&chunk=true](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.comprasnet.se.gov.br%2Fimages%2Fbanners%2Fbaixar%2Flei_estadual_7116-2011.pdf&clen=1782437&chunk=true). Acesso em: 13 ago. 2021.

BRASIL. Lei n. 9.537/97, de 11 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 dez. 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19537.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19537.htm). Acesso em: 13 jan. 2020.

BRASIL. Lei 10.779/2003, de 25 de novembro de 2003. Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 nov. 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.779.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.779.htm). Acesso em: 19 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/93557/lei-11699-08>. Acesso em 01 set. 2021.

BRASIL. **Lei 11.699, de 13 de junho de 2008**. Dispõe sobre as Colônias, Federações e Confederação Nacional dos Pescadores, regulamentando o parágrafo único do art. 8o da Constituição Federal e revoga dispositivo do Decreto-Lei no 221, de 28 de fevereiro de 1967. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/93557/lei-11699-08>. Acesso em 01 set. 2021.

BRASIL. Lei nº. 11.959, de 29 de junho de 2009. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei no 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei no 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 jun. 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L11959.htm#art37](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11959.htm#art37). Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida

Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 maio 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. Lei n. 13.266/2016, de 5 de abril de 2016. Extingue e transforma cargos públicos; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e a Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 abr. 2016. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/Lei/L13266.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Lei/L13266.htm). Acesso em: 18/07/2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 908**, de 28 de novembro de 2019. Institui o Auxílio Emergencial Pecuniário para os pescadores profissionais artesanais inscritos e ativos no Registro Geral da Atividade Pesqueira, domiciliados nos Municípios afetados pelas manchas de óleo. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv908.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv908.htm). Acesso em 01 set. 2021.

BRASIL. Portaria SAP/MAPA nº 265, de 29 de junho de 2021. Estabelece as normas, os critérios e os procedimentos administrativos para inscrição de pessoas físicas no Registro Geral da Atividade Pesqueira, na categoria de Pescador e Pescadora Profissional, e para a concessão da Licença de Pescador e Pescadora Profissional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 jun. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-sap/mapa-n-265-de-29-de-junho-de-2021-329120345/>. Acesso em 16 ago. 2021.

BRASIL, L. L. Michel Pêcheux e a teoria da análise de discurso: desdobramentos importantes para a compreensão de uma tipologia discursiva. **Linguagem – Estudos e Pesquisas**, Catalão/GO, v. 15, n. 01, p. 171-182, 2011b.

BRENDA, Ernesto et ali. **Manual de derecho constitucional**. Madri: Marcial Pons, 1996. CALSING, R. A. A teoria da norma jurídica e a efetividade do direito. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito -UFC**. v. 32 n. 2, 2012.

CAMARGO, A. L. B. **As dimensões e os desafios do desenvolvimento sustentável**: concepções, entraves e implicações à sociedade humana. 2002. 197f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, UFSC, Florianópolis, 2002.

CARVALHO, I. G. S.; FRANCO, R. R. C. Direito Ambiental do Trabalho e a saúde dos trabalhadores da pesca artesanal: estudo de caso. **Cad. Ibero Am. Direito Sanit.**, [online], v. 2, n. 2, p. 221-224, 2013. Disponível em: <https://www.cadernos.prodisa.fiocruz.br/index.php/cadernos/article/view/79>. Acesso em: 09 maio 2021.

CATALÃO, V. L. Desenvolvimento Sustentável e Educação Ambiental no Brasil. In: PÁDUA, José Augusto. **Desenvolvimento, Justiça e Meio Ambiente**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. p. 302 – 330.

CONAMA. **Resolução CONAMA nº 306**, de 05 de julho de 2001. Estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência para realização de auditorias ambientais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 jul. 2002.

COSTA, S. L. **Aspectos Jurídicos E Ambientais Da Gestão De Resíduos Sólidos Urbanos Na Região Metropolitana De Aracaju**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal de Sergipe, Núcleo De Pós-Graduação Em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal de Sergipe. Sergipe, p. 288. 2011.

COUTINHO, M. C. **Sentidos do trabalho contemporâneo**: as trajetórias identitárias como estratégia de investigação. Cadernos de Psicologia Social do Trabalho, v. 12, n. 2, p. 189-202, 2009.

DALLARI, P. Desenvolvimento Sustentável em favor da Justiça Social no Brasil. In: PÁDUA, José Augusto. **Desenvolvimento, Justiça e Meio Ambiente**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. p. 254 – 275.

DE MORI, G. Crer e interpretar: uma nova ‘virada’ hermenêutica da teologia?. **Rev. Pistis Prax., Teol. Pastor.**, Curitiba, v. 12, n. 3, p. 806-825, 2020. Disponível em: file:///C:/Downloads/27306-57894-1-PB%20(1).pdf. Acesso em: 09 maio 2021.

DILTHEY, W. **Ermeneutica e religione**. Bologna: Patron, 1970.

DUTRA, N. **Pescadores artesanais, sociedade de risco e os impactos ambientais**. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/60726/pescadores-artesanais-sociedade-de-risco-e-os-impactos-ambientais/2>. Acesso em: 25 maio 2021.

EMBRAPA. **Boletim de Pesquisa e Desenvolvimento “Pesca artesanal brasileira aspectos conceituais, históricos, institucionais e prospectivos”**. 2014. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/108691/1/bpd3.pdf>. Acesso em: 30 out. 2021.

FAO. **Brasil em resumo**. 2009. Disponível em: <http://www.fao.org/brasil/fao-no-brasil/brasil-em-resumo/pt/>. Acesso em: 25 maio 2021.

FAO. **O Estado da Pesca e Aquicultura Mundial (SOFIA)**. 2020. Disponível em: <http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca9229en/>. Acesso em: 7 ago. 2021.

FERNANDES, L. A. O. **The meaning of sustainability: searching for agricultural environmental indicators**. Manchester: University of Manchester – Institute for development policy and management. 2004.

FERREIRA, L. C. **A questão ambiental**: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil. São Paulo: Boitempo, 1998.

- FERRARES, P. **Racismo ambiental e justiça social**. Boletim Científico ESM-PU, Brasília, v. 11, n. 37, Edição Especial, p. 263-289, 2012.
- FIORILLO, C. A. P. **Princípios do direito processual ambiental**: a defesa judicial do patrimônio genético, do meio ambiente cultural, do meio ambiente artificial, do meio ambiente do trabalho e do meio ambiente natural no Brasil. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- FIORILLO, C. A. P.; FERREIRA, R. M. Proteção Jurídica do Meio Ambiente na Constituição. In: CUNHA, B. P.; AUGUSTIN, S. (org). **Sustentabilidade ambiental: estudos jurídicos e sociais**. 2.ed. Caxias do Sul, RS : Educs, 2014.
- FOSTER, J.B. **A ecologia de Marx**: materialismo e natureza. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.
- FREITAS, M. B.; RODRIGUES, S. C. A. As consequências do processo de des-territorialização da pesca artesanal na Baía de Sepetiba (RJ, Brasil): um olhar sobre as questões de saúde do trabalhador e o ambiente. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 19, n.10, p. 4001-4009, 2014.
- GADAMER, H. G. **Verdade e Método**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução Flávio Paulo Meurer. 3.ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.
- GADAMER, H. G. **Verdade e método I**. Traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. São Paulo: Editora Universitária São Francisco, 2005.
- GARCIA, F. M. C. **Dano Ambiental Existencial**: Reflexos do Dano aos Pescadores Artesanais. Editora Juruá: Curitiba, 2015.
- GERHARDT, TE; SILVEIRA, DT. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Heard, SB.
- GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 248p. 2019.
- HOMMERDING, A. N.; LYRA, J. F. D. C. Hermenêutica e Direito: A Fenomenologia Hermenêutica como condição de possibilidade para questionamento do Direito. **Revista Portuguesa de Filosofia**, [online],v. 72, fasc. 2/3, p.771-806, 2016. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/44028693?seq=1>. Acesso em: 08 maio 2021.
- IBAMA. **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis**. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/manchasdeoleo-localidades-atingidas/>. Acesso em: 09 ago. 2021.
- IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/se/>. Acesso em: 03 set. 2021.
- INSS. **Instituto Nacional de Seguro Social**. 2020. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/>. Acesso em: 20 maio 2021.

IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **1ª Conferência Nacional da Aquicultura e Pesca**. Brasília: Ipea, 2003.

IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **1ª Conferência Nacional da Aquicultura e Pesca**. Brasília: Ipea, 2009.

KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LAMONTAGNE, A. D. Precarious employment: adding a health inequalities perspective. **Journal of Public Health Policy**, v. 31, n. 3, p. 312-317, 2010.

LARRÈRE, C. **As éticas ambientais**. In: BECKER, E.; BECKER, E.; MATTOS, S. Técnica, natureza e ética ambiental. São Paulo: Discurso editorial, 2019.

LAUREANO, D. S. **O meio ambiente e o trabalho**: a dignidade humana neste espaço. *Eco Debate*. 2010.

LEAL, F. C. T. Juiz de Fora. 2008. **Sistemas de saneamento ambiental**. Faculdade de Engenharia da UFJF. Departamento de Hidráulica e Saneamento. Curso de Especialização em análise Ambiental. 4 ed. 2008. Notas de Aula.

LEFF, E. **Saber Ambiental**. Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

LEFF, E. Ecologia Política: uma perspectiva latino-americana. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, [online], v. 35, p. 29-64, dez. 2015.

MAANEM, J. V. **Reclaiming Qualitative Methods Of Organization Research**: a preface, in administrative. *Science quarterly*, vol. 24, 1979 a, pp. 520-526.

MAGALHÃES, J. P. **A evolução do direito ambiental no Brasil**. São Paulo, SP: J. Oliveira, 2002

MANTZAVINOS, C. O círculo hermenêutico Que problema é este?. **Tempo Social, revista de sociologia da USP**, v. 26, n. 2, p. 57-69, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ts/v26n2/v26n2a04.pdf>. Acesso em: 09 maio 2021.

MAPA. **Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento**. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/aquicultura-e-pesca/registro-monitoramento-e-cadastro/cadastramento-e-recadastramento-de-pescador-profissional/>. Acesso em: 13 ago. 2021.

MARX, K. **Manuscritos Econômicos Filosóficos**. Lisboa: Edições 70, 1964.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MATOS, S. M. S.; SANTOS, A. C. Modernidade e crise ambiental: das incertezas dos riscos à responsabilidade ética. **Trans/Form/Ação**, Marília-SP, v. 41, n. 2, p. 197-216, 2018. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-31732018000200197](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31732018000200197). Acesso em: 15 nov. 2021.



- MELO, F. **Manual de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.
- MELO, R. S. **Direito ambiental do trabalho e a saúde do trabalhador: responsabilidades legais, dano material, dano moral, dano estético, indenização pela perda de uma chance, prescrição**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2013.
- MINAYO, M.C.S. **O Desafio do conhecimento, pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo-Rio de Janeiro, Hucitec-ABRASCO, 1992.
- MIRANDA, D. C. **A História da hermenêutica: Uma reflexão a partir do conceito de tradição**. 2016. 178f. Dissertação (Mestre em Direito) – Faculdade de direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016. Disponível em: [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-A9ZR54/1/disserta\\_\\_o\\_formatada.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-A9ZR54/1/disserta__o_formatada.pdf). Acesso em: 08 maio 2021.
- MOTA, D. M; PEREIRA, E. O. Extrativismo em Sergipe: a vulnerabilidade de um modo de vida. **Raízes**, v.27, n.1, 2009.
- MSC. Marine Stewardship Council. **Certificação de Pescarias Sustentáveis: documento informativo**. Londres: MSC, 1998.
- NASCIMENTO, P. **Metodologia da Pesquisa Científica: teoria e prática – como elaborar TCC**. Brasília: Thesaurus, 2016.
- NOBRE, A. D. Natureza, Tecnologia e Sustentabilidade. In: PÁDUA, José Augusto. **Desenvolvimento, Justiça e Meio Ambiente**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. p. 22 – 81.
- NUNES, S. I. F. **A mediação natureza/sociedade e as lógicas espaciais e territoriais da luta pela água sob a dimensão dos pressupostos teóricos lukacsianos da ontologia do trabalho**. 2018. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe. São Cristóvão, 2018.
- OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Trabalho Decente**. 2021. Disponível em <<https://www.ilo.org/brasil/temas/trabalho-decente/lang-pt/index.htm>> Acesso em 10/09/2021.
- OLIVEIRA, F. M. G. **Direito ambiental**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.
- ONU. Organização das Nações Unidas. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. 2021. Disponível em < <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>> Acesso em 03/09/2021.
- ORLANDI, E. P. **Análise de Discurso: Princípios e Procedimentos**. 8 ed. Campinas: Pontes, 2009.
- PORTO, M. F. S. Complexidade, processos de vulnerabilização e justiça ambiental: um ensaio de epistemologia política. **Revista Crítica de Ciências Sociais** [Online], v. 93. 2011, Disponível em: <http://rccs.revues.org/133>. Acesso em: 18 out. 2021.



RAAKJAER, J.; SON, M.; SAEHR, K.; HOVARD, H.; THUY, N.; ELLEGAARD, K.; RIGET, F. THI, D.; & HAI, P. **Adaptive fisheries management in Vietnam**: The use of indicator sand the introduction of a multi- disciplinary Marine Fisheries Specialist Team to support implementation. *Marine Policy*, 31 (2). 2007.

RAMALHO, JP. **Desenvolvimento, subsistência e trabalho informal no Brasil**. São Paulo: Cortez; 2004.

REBOUÇAS, G. N. M.; FILARDI, A. C. L.; VIEIRA, P. F. Gestão integrada e participativa da pesca artesanal: potencialidades e obstáculos no litoral do Estado de Santa Catarina. **Ambiente & Sociedade**, v.9, n.2, p.83-104, 2006. Disponível em:<http://www.scielo.br/>. Acesso em: 18 ago. 2021.

RECH, A. U.; MARIN, J. D.; AUGUSTIN, S. **Direito ambiental e sociedade**. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2015. Disponível em: <https://ucsvirtual.ucs.br/startservico/PEA/>. Acesso em: 05 ago. 2021.

REIMBERG. M. **Trabalhador da pesca lida com precariedade e má remuneração**. Repórter Brasil, São Paulo, 2009. Disponível em: <https://reporter-brasil.org.br/2009/09/trabalhador-da-pesca-lida-com-precariedade-e-ma-remuneracao/>. Acesso em: 22 de mar. de 2021.

RIBEIRO, W. C. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2001.

RODRIGUES, F. **O trabalho como elemento transformador do homem e da natureza**: desenvolvimento e sustentabilidade. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2009.

ROMAR, C. T. M. **Direito do trabalho**. 5. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

ROUSSEAU, J. J. **Discurso sobre as ciências e as artes**. Tradução de Lourdes Santos Machado. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda. 1997.

RUSSELL, E. S. Some critical considerations on the “overfishing” problem. **Journal du Conseil International pour l’Exploitation de la Mer.**, [s.l.], v. 6, p. 3-20, 1931.

SACHS, I. **Desenvolvimento includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2000a.

SAMPAIO, R. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2017.

SANTILLI, J.; SANTILLI, M. Desenvolvimento Socioambiental: Uma opção brasileira. In: PÁDUA, José Augusto. **Desenvolvimento, Justiça e Meio Ambiente**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. p. 276 – 301.

SANTOS, J. L. **O que é cultura**.16.ed. São Paulo: Brasiliense, 2006.

SATORI, R. C.; MONTEIRO, A. A. Da crise ambiental para uma abordagem ecossistêmica do conhecimento: os desafios do conhecimento científico contemporâneo. **Ambiente e Educação**, vol. 15, n.2, p. 121-132, 2010.

SEAGRI. **Secretaria de Estado da Agricultura, Desenvolvimento Agrário e da Pesca**. Disponível em: <https://www.seagri.se.gov.br/>. Acesso em: 13 ago. 2021.

SCHLEIERMACHER, F. **Hermenêutica e Crítica**. Tradução. Aloísio Ruedell. v. 01. Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2005.

SILVA, L. G. **A faina, a festa e o rito**: uma etnografia histórica sobre as gentes do mar (sécs. XVII ao XIX). Campinas, SP: Papirus, 2001.

SILVA, H. L. Trabalho Precário E Formação Do Trabalhador. **RTPS - Revista Trabalho**, Política e Sociedade, v. 3, n. 05, p. 223-250, 2019.

SILVA, J. A. **Direito ambiental constitucional**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, L. X. **Estado e políticas públicas**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2010.

SOARES, A.M. O. Relação homem/natureza no modo de produção capitalista. **Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, Universidad de Barcelona, v. 6, n. 119, p.18-25, 2002. Disponível: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn119-18.htm>. Acesso em: 09 maio 2021.

SOUZA, A. B. **A dimensão ética da sustentabilidade**. 2020.146 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - Universidade Federal de Sergipe. São Cristóvão, Sergipe, 2020. Disponível em: <https://ri.ufs.br/handle/riufs/14043?locale=en>. Acesso em: 20 maio 2021.

SOUZA, T. L. O que é hermenêutica para paul ricoeur?. Griot : **Revista de Filosofia**, Amargosa-BA, v.20, n.2, p.17-29, junho, 2020. Disponível em: <https://www3.ufrb.edu.br/seer/index.php/griot/article/view/1526/1031>. Acesso em: 09 maio 2021.

STEIN, E. **A consciência da História**: Gadamer e a Hermenêutica. 2010. Disponível em: <http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/gadamer.htm>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2010.

**TJ/SE. APELAÇÃO CÍVEL**: 08024912020164058500. Relator: Desembargador Federal Elio Wanderley De Siqueira Filho. 1ª TURMA. DJ: 05/07/2018.

**TJ/SE. APELAÇÃO CÍVEL**: 0802580-43.2016.4.05.8500, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL ELIO WANDERLEY DE SIQUEIRA FILHO, 1ª TURMA, JULGAMENTO: 05/07/2018.

**TJ/SE. APELAÇÃO CÍVEL**: 0802428-92.2016.4.05.8500, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL LUIZ BISPO DA SILVA NETO, 3ª TURMA, JULGAMENTO: 09/07/2020.

VEIGA, J. E. Os Desafios do Desenvolvimento Sustentável no Brasil. In: PÁDUA, José Augusto. **Desenvolvimento, Justiça e Meio Ambiente**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. p. 211 – 229.

VIEIRA, P. F. **Gestão Patrimonial de Recursos Naturais**: Construindo o Eco-desenvolvimento em Regiões Litorâneas. IN: CAVALCANTI, C. (Org.). **Desenvolvimento e Natureza**: Estudos para uma sociedade sustentável. São Paulo: Ed. Cortez, 1995. Parte II, cap. 16, p. 293-322.

WROBEL, P. Os Desafios do Desenvolvimento Sustentável na Política Externa Brasileira. In: PÁDUA, José Augusto. **Desenvolvimento, Justiça e Meio Ambiente**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. p. 356 – 383.

ZANIN, C. P. A hermenêutica de Hans-Georg Gadamer. 2010. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-80/a-hermeneutica-de-hans-georg-gadamer/>. Acesso em: 21 de abril de 2021.



## ANEXO 1

### SENTENÇA DO PROCESSO 806782-58.2019.4.05.8500

PROCESSO Nº: 0806782-58.2019.4.05.8500 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA  
AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
RÉU: UNIÃO FEDERAL  
1ª VARA FEDERAL - SE

### SENTENÇA

#### I. RELATÓRIO

Inicialmente adoto o relatório da decisão em que apreciado o pedido de tutela de urgência (id. 4058500.3369240):

Adoto, inicialmente, o relatório da decisão de id. 3360909:

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** em face da **UNIÃO**, objetivando, em sede de antecipação de tutela:

A) Seja determinado a UNIÃO, a título de reparação emergencial e de caráter alimentar, o pagamento de prestação pecuniária destinada à garantia da subsistência, no montante de R\$ 1.996,00 (mil novecentos e noventa e seis reais), a ser paga em duas parcelas iguais, respectivamente, nos prazos de 15 e 30 dias, a todos os pescadores profissionais artesanais e marisqueiras de Sergipe que estejam direta ou indiretamente impactados pelo derramamento de óleo no litoral sergipano, em especial aqueles que não foram beneficiados pela Medida Provisória no 908/2019, quais sejam:

a.1) os pescadores artesanais e marisqueiras que possuem inscrição regular no RGP e se encontram vinculados a um dos 15 Municípios atingidos (direta ou indiretamente) pelas manchas de óleo (Aracaju, Barra dos Coqueiros, Estância, Itaporanga D´Ajuda, Pacatuba, Brejo Grande, Pirambu, Nossa Senhora do Socorro, Santo Amaro das Brotas, São Cristóvão, Santa Luzia do Itanh, Maruim, Indiaroba, Laranjeiras e Ilha das Flores);

a.2) os pescadores artesanais e marisqueiras que detêm protocolo de solicitação de inscrição no RGP como pescador artesanal ou protocolo de en-

trega de Relatório de Exercício da Atividade Pesqueira - Reap (caso de RGP suspenso/irregular inativo) pendentes de apreciação, vinculados a um dos 15 Municípios atingidos (direta ou indiretamente) pelas manchas de óleo (Aracaju, Barra dos Coqueiros, Estância, Itaporanga D'Ájuda, Pacatuba, Brejo Grande, Pirambu, Nossa Senhora do Socorro, Santo Amaro das Brotas, São Cristóvão, Santa Luzia do Itanhý, Maruim, Indiaroba, Laranjeiras e Ilha das Flores);

a.3) outros pescadores artesanais e marisqueiras que não se enquadrem nas hipóteses dos itens “a.1” e “a.2” e que estejam com a regularização de pendências quanto a sua inscrição no RGP ainda não apreciadas pela União, vinculados a um dos 15 Municípios mencionados nos itens anteriores;

B) Seja determinado a UNIÃO:

b.1) que identifique e cadastre os pescadores profissionais artesanais e marisqueiras não incluídos no item “A” (ou seja, que não possuem inscrição ativa no RGP, nem protocolo de requerimento ou de regularização de inscrição no RGP, pendentes de apreciação) e que tiveram suas atividades profissionais impactadas (direta ou indiretamente) pelo derramamento de óleo no litoral sergipano, pagando-lhes prestação pecuniária emergencial e de caráter alimentar, no valor de R\$ 1.996,00 (mil novecentos e noventa e seis reais), a ser paga em duas parcelas iguais, respectivamente, nos prazos de 15 e 30 dias contados do fim do cadastramento;

b.2) no prazo de 10 (dez) dias, inicie o processo de cadastramento dos pescadores artesanais e marisqueiras descritos no item “b.1”, podendo-se valer, para tanto, da cooperação administrativa do Estado e dos Municípios nos quais se localizam os atingidos;

b.3) no prazo de 30 dias, comprove ter concluído o levantamento, cadastramento e ter iniciado o pagamento da prestação pecuniária emergencial e de caráter alimentar para todos os pescadores artesanais e marisqueiras descritos nos itens “b.1” e “b.2”;

C) Que seja determinado a União que os pagamentos mencionados nos itens anteriores perdurem mensalmente no valor de um salário mínimo, até que sejam restabelecidas as condições para o exercício das atividades profissionais originais;

Como suporte fático do pleito, o autor principia por narrar a dimensão do demarramento de óleo que atinge o Nordeste brasileiro e “já e considerado o maior desastre ambiental da história do litoral brasileiro em termos de extensão, tendo alcançado mais de 2.100 quilômetros dos nove estados da região.” Pontua que, além dos impactos ambientais propriamente ditos provocados pela poluição, “há, também, outra faceta invisibilizada do desastre ambiental: o drama humano daqueles cuja sobrevivência depende desses ecossistemas.” Nesse sentido, reporta-se aos relatos formulados pela população atingida em audiências públicas realizadas anteriormente à propositura da ação, em que se divulgou, inclusive, “CARTA DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DE SERGIPE À SOCIEDADE SOBRE O DERRAMAMENTO DE ÓLEO NO LITORAL NORDESTINO”, denunciando a situação vivenciada por essas comunidades.

Notícia que, para amparar a população vulnerável e cuja subsistência foi afetada pelo derramamento de óleo, foi editada a Medida Provisória 908/2019, que institui “Auxílio Emergencial Pecuniário para os pescadores profissionais artesanais inscritos e ativos no Registro Geral da Atividade Pesqueira, domiciliados nos Municípios afetados pelas manchas de óleo”. A providência garante a quantia de R\$ 1.996,00 (mil novecentos e noventa e seis reais) a ser paga em duas parcelas iguais. Relata que os critérios delineados nesse ato normativo beneficiarão apenas 7.282 pescadores no Estado de Sergipe, excluindo “milhares de pescadores artesanais, marisqueiras e demais trabalhadores integrados nas cadeias produtivas comunitárias relacionadas ao mar, rios, estuários e manguezais atingidos pelo derramamento de óleo.”

Quanto ao número de beneficiados, ainda, aponta inconsistência, pois a Secretaria de Aquicultura e Pesca (SAP) teria informado que haveria 12.079 pescadores com inscrição ativa nos Municípios citados e, depois, arrolado apenas 7.282 pescadores como beneficiados pela MP 908/2019.

História as tratativas que antecederam a edição da MP 908/2019 e conclui pela insuficiência dos critérios nela estabelecidos. No que tange à exigência de inscrição ativa no RGP, afirma que a norma indevidamente exclui os pescadores que apenas possuem protocolo de requerimento de inscrição, os que detêm protocolo de requerimento de regularização e os pescadores que atuam na informalidade, em afronta aos princípios da igualdade, da razoabilidade e da proporcionalidade. Em relação aos que possuem protocolo de requerimento, o MPF destaca que ditos protocolos estão represados desde 2012, bem como que a Portaria 24/2019 admite apenas a regularização da

situação dos pescadores que possuem protocolo entregue a partir de 2014, numa restrição temporal injustificada. No que concerne ao requisito geográfico, entende que o critério igualmente ofende os princípios da razoabilidade e da isonomia, por não circunscrever adequadamente a área em que residem e laboram os pescadores afetados de forma direta ou indireta (redução nas vendas de pescado e marisco) pela poluição.

Demais disso, expõe a necessidade de reparação emergencial e de caráter alimentar para a subsistência das comunidades tradicionais de pescadores artesanais e marisqueiras, por meio de prestação mensal que não se confunde com a indenização por danos materiais e morais. Destaca a impossibilidade de a pesca prover a sua subsistência, seja pelos riscos à sua saúde, seja pela dificuldade na venda de pescado e marisco. Aduz que o risco social é tamanho que a instauração de prestação pecuniária mensal constitui “dever que não se submete à discricionariedade administrativa e à eleição de prioridades típicas das políticas públicas como são os programas de assistência social.”

Defende, no particular, a responsabilidade civil da União, de caráter objetivo e solidário, por omissão, pelos danos socioambientais constatados, invocando as normas que regem a matéria, bem como jurisprudência a esse respeito. Sublinha que o fato de se tratar de manchas órfãs suscita a responsabilidade da União, sem prejuízo de ação de regresso contra o autor do ato ilícito, reportando-se, em especial, ao Decreto 8.127/2013, que institui o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional e afirma que “Enquanto não identificado o poluidor, os custos relativos às atividades de resposta e mitigação serão cobertos pelo Poder Executivo Federal” (art. 27, §2º).

No que se refere ao perigo da demora, entende que “são patentes as consequências dos danos e a necessidade da adoção das medidas emergenciais ao final especificadas, como meio de evitar a continuidade da situação de desassistência em que se encontram os pescadores artesanais e marisqueiras cuja atividade restou prejudicada pelas manchas de óleo.” Aponta que as primeiras manchas de óleo foram constatadas em 24/09/2019 e que, desde então, houve aumento gradativo das incidências.

Ao final, pugna pela procedência dos pedidos, nos seguintes termos:

Uma vez regularmente processada a demanda, o Ministério Público Federal REITERA todos os pedidos pleiteados liminarmente no “item 8.1”, com a devida condenação em definitivo da ré, requerendo, ainda, que:



A) Seja determinado a UNIÃO, a título de reparação de caráter alimentar, o pagamento de prestação pecuniária mensal, no valor de um salário mínimo, destinada à garantia da subsistência, para todos os pescadores profissionais artesanais e marisqueiras de Sergipe impactados direta ou indiretamente pelo derramamento de óleo no litoral sergipano;

B) Que seja determinado a União que os pagamentos mencionados no item anterior perdurem mensalmente no valor de um salário mínimo, até que sejam restabelecidas as condições para o exercício das atividades profissionais originais.

Em anexo, foram juntados os autos do Inquérito Civil n. 1.35.000.001404.2019-68 (ids. 4058500.3331600 a 4058500.3331644) e demais documentos (ids. 4058500.3331735 a 4058500.3332214).

Por meio do despacho de id. 4058500.3337317, determinou-se a intimação da União para que se manifestasse sobre o pedido liminar, conforme impõe o art. 2º da Lei n. 8.437/1992.

A União apresentou manifestação, id. 4058500.3356885, acompanhada de documentos, em que suscita, preliminarmente, a conexão entre a presente demanda e a Ação Civil Pública de nº 0805579-61.2017.4.05.8500, em trâmite na 1ª Vara Federal/SE, por possuírem a mesma causa de pedir, qual seja: “o derramamento de óleo que afetou o litoral sergipano e a discutida responsabilidade da União pelos danos decorrentes.” Aponta que, no bojo daquele processo, houve inclusive determinação judicial para que a União prestasse informações sobre “a concessão de Auxílio Emergencial Pecuniário para os Pescadores Profissionais Artesanais com atuação em área estuarina e/ou marinha dos municípios afetados no Estado de Sergipe, e análises de eventual contaminação do pescado naquelas mesmas áreas.” Sublinha, outrossim, que o Superior Tribunal de Justiça firmou a competência da 1ª Vara Federal de Sergipe para outras ACPs ajuizadas pelo MPF noutros Estados do Nordeste (Conflito de Competência nº 169.151/SE). Invoca o art. 2º, parágrafo único, Lei 7.347/1985, a necessidade de se evitar o risco de prolação de decisões conflitantes e o fato de que o juízo da 1ª Vara Federal “já detém aprofundado conhecimento de questões fáticas (sobre sanidade da água, do pescado etc.) e jurídicas que permeiam a presente lide, por ter realizado várias audiências nos processos referidos, ouvindo técnicos indicados pelas partes envolvidas, bem como recebido e analisado diversas manifestações

processuais e provas técnicas e proferido decisões sobre as mais diversas a questões decorrentes da poluição ocorrida.” Requer, assim, a remessa dos autos àquela Vara Federal.

Em seguida, alega a existência de litisconsórcio passivo necessário com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), sob o fundamento de que a delimitação dos Municípios afetados pelas manchas de óleo - âmbito territorial eleito pela Medida Provisória 908/2019 para restringir os pescadores beneficiados pelo auxílio emergencial nela instituído (art. 1º, caput) - é feita por essa autarquia, conforme o próprio §1º desse dispositivo legal. Tendo em vista a necessidade de subsídios técnicos para definir os Municípios atingidos pela poluição, seja de forma direta seja de forma indireta, sustenta que o IBAMA deve integrar o polo passivo, com suporte no art. 114 do CPC.

No que concerne à tutela provisória postulada, a parte ré adverte que “os pedidos são de uma temeridade indescritível.” Nesse sentido, sustenta que “somente se qualifica como pescador artesanal para os fins de proteção previdenciária e assistência social aquelas pessoas que efetivamente têm a pesca como única ou principal fonte de renda, requisito que não ser demonstrado simplesmente pela autodeclaração.” Aponta, nesse sentido, reiterados episódios de fraude na obtenção do seguro-defeso. De outro lado, argumenta que todos os moradores - não só os pescadores - das áreas litorâneas do Nordeste foram atingidos indiretamente pelos efeitos das manchas de óleo, que prejudicou diversos setores da economia, sem que se tenha aventado, em favor dos demais, do benefício ora postulado pelo Parquet.

Defende a impossibilidade de redefinição das prioridades das políticas públicas por meio de decisão judicial, destacando que a alocação de recursos limitados para o atendimento das necessidades públicas incumbe ao Poder Legislativo, sob pena de afronta à separação dos Poderes (art. 2º, Constituição Federal). A amparar a alegação, colaciona jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Pontua, igualmente, que a medida provisória combatida pelo autor tramita em regime de urgência no Congresso Nacional, já tendo sido objeto de diversas emendas, pelo que seria indevida a intervenção judicial.

Destaca os vícios verificados no Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) pela Controladoria Geral da União, cuja análise técnica constatou que 66% dos fiscalizados inscritos no RGP possuem outra fonte de renda e, assim,

não fariam jus ao seguro-defeso. Narra as providências tomadas, desde então, para conferir maior segurança ao sistema, destacando a transição para um novo sistema de gerenciamento do registro de pescadores profissionais, bem como a edição da Portaria SAP nº 24/2019, que “regula a Autorização temporária do Registro Geral da Atividade Pesqueira, categoria PEscador Profissional Artesanal, com vigência até 31 de dezembro de 2019” (art. 1º).

Relata as medidas adotadas por diversos órgãos do Poder Executivo até que se viesse a editar a MP 908/2019, cujos termos passa, em seguida, a defender.

Sublinha, noutro giro, a inexistência de perigo de dano, “pois as praias atingidas já se encontram limpas e submetidas a efetivo monitoramento realizado pelas instituições que executam o Plano Nacional de Contingência por derramamento de óleo no mar, plano este objeto da ação civil pública nº. 0805679-16.2019.4.05.8500, em trâmite na 1ª Vara Federal de Sergipe, conexa à ação civil pública nº 0805579-61.2019.4.05.8500”, bem como tendo em vista que “não há registro desde o início do mês de novembro da chegada de novos volumes de óleo nas águas que banham a costa nordestina, tendo havido, em virtude disso, plena retomada da pesca e do consumo de pescado pela população desde meados de novembro, com o retorno de banhistas às praias e de turistas ao litoral nordestino.” O risco real, conforme sustenta, está atrelado à possibilidade de concessão da liminar (*periculum in mora reverso*), tendo em vista o seu grande impacto financeiro e o seu caráter irreversível.

Por fim, apresenta respostas aos questionamentos pontuais formuladas pelo MPF e reitera os requerimentos já formulados, quais sejam: a) remessa do feito à 1ª Vara Federal de Sergipe; b) intimação do autor para emendar a inicial, incluindo o IBAMA no polo passivo da demanda; c) o indeferimento do pedido de tutela provisória.

Acrescento que a presente Ação Civil Pública foi inicialmente distribuída ao Juízo Federal da 2ª Vara desta Seção Judiciária, que determinou a oitiva do representante jurídico da parte requerida, pelo prazo de 72 (setenta e duas) horas (id. 3337317).

No id. 335259 o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB/SE requereu o ingresso no feito na condição de *amicus curiae*.

A União se manifestou no id. 3355900, fazendo, inicialmente, um resumo da lide; defendeu a existência de conexão com a ACP n. 0805579-

61.2019.4.05.8500, o litisconsórcio passivo necessário com o IBAMA, a temeridade da abrangência do pedido de tutela provisória, a impossibilidade da aferição da condição de pescador artesanal pela autodeclaração, o risco iminente de dano ao erário, a impossibilidade de redefinição de prioridades das políticas públicas por ordem judicial, a submissão da Medida Provisória ao regular processo de avaliação jurídica e política no Congresso Nacional em regime de tramitação de urgência, a ausência dos requisitos para deferimento da tutela de urgência - probabilidade do direito e perigo de dano, a existência de perigo reverso consubstanciado na irreversibilidade da medida pretendida e na possibilidade de lesão grave e de difícil reparação em caso de deferimento.

Na decisão de id. o Juízo da 2ª Vara Federal determinou a redistribuição do feito para esta 1ª Vara Federal, em conexão com o processo n. 0805579-61.2019.4.05.8500.

Em adendo, informo que na referida decisão foram analisadas e rechaçadas a preliminar de litisconsórcio passivo necessário com o IBAMA, assim como as alegações de impossibilidade de concessão da tutela de urgência pleiteada, de impossibilidade de redefinição das políticas públicas por ordem judicial, suscitadas pela União.

Foi também deferido em parte o pedido de tutela de urgência formulado na inicial, para determinar à UNIÃO o pagamento de prestação pecuniária a título de reparação emergencial e de caráter alimentar, destinada à garantia da subsistência, no montante de R\$ 1.996,00 (mil novecentos e noventa e seis reais), a ser paga em duas parcelas iguais, respectivamente, nos prazos de 15 (quinze) e 45 (quarenta e cinco) dias, a todos os pescadores profissionais artesanais (art. 2º, I, do Decreto n. 8.425/2015) que, simultaneamente:

a) possuam inscrição regular no RGP ou protocolos de solicitação de Registro Inicial para Licença de Pescador Profissional Artesanal e protocolos de entrega de Relatório de Exercício da Atividade Pesqueira - Reap como documentos de regularização das Licenças suspensas, cujo motivo de suspensão foi o descumprimento do art. 9º da Instrução Normativa MPA nº 6, de 29 de julho de 2012, até a edição da MP n. 908/2018 e sem limitação temporal prevista nas Portarias SAP nº. 2.546-SEI/2017 e seguintes, salvo se analisado e indeferido o pedido protocolizado de registro ou a regularização da licença pelo órgão competente ou se constada por outros meios inequívocos de que não se trata de pescador profissional artesanal;

b) estejam vinculados a um dos 15 Municípios atingidos (direta ou indiretamente) pelas manchas de óleo (Aracaju, Barra dos Coqueiros, Estância, Itaporanga D'Ajuda, Pacatuba, Brejo Grande, Pirambu, Nossa Senhora do Socorro, Santo Amaro das Brotas, São Cristóvão, Santa Luzia do Itanhy, Maruim, Indiaroba, Laranjeiras e Ilha das Flores) e exerçam suas atividades em área marinha ou estuarina.

Ficam excluídos da presente determinação aqueles pescadores já beneficiados pela MP n. 908/2019.

O TRF da 5ª Região informou decisão proferida em Agravo de Instrumento interposto pela União (0816325-74.2019.4.05.0000), atribuindo efeito suspensivo ao recurso, até que a parte autora indicasse os meios para operacionalização do pagamento (id. 4050000.19045725).

O MPF, no id. 4058500.3396438, trouxe esclarecimentos sobre o cumprimento da liminar, requerendo que fossem determinadas as condições indicadas como forma de cumprimento, ou, subsidiariamente, a designação de audiência para definição da forma de cumprimento da medida liminar.

O TRF da 5ª Região informou decisão proferida em Agravo de Instrumento interposto pelo MPF (0800221-70.2020.4.05.0000), indeferindo o pedido de tutela recursal (id. 4050000.19146601).

Foi realizada audiência para definição dos meios de operacionalização do pagamento da prestação pecuniária determinada na liminar deferida (id. 4058500.3424827).

No id. 4058500.3426794 a União manifestou-se sobre a petição do MPF.

A OAB apresentou a manifestação de id. 4058500.3435106, reiterando os meios já indicados pelo MPF para que possa a ré operacionalizar o cumprimento da decisão proferida.

O MPF apresentou a petição de id. 4058500.3438535, por meio da qual requereu fosse adotada a seguinte sistemática a fim de viabilizar o cumprimento da liminar:

a) Que a União inicie a identificação dos pescadores profissionais artesanais de Sergipe que possuam protocolos de solicitação de Registro Inicial

para Licença de Pescador Profissional Artesanal e que possuam protocolos de entrega de Relatório de Exercício da Atividade Pesqueira - Reap, podendo-se fixar prazo para que disponibilize a relação de todos que realizaram os requerimentos, tanto aqueles posteriores a junho de 2015 (maior parte), localizados em Aracaju/Se, na sede de sua representação local (SFA-SE Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento), quanto aqueles realizados até junho de 2015, localizados em Brasília, na sede do MAPA (Secretaria de Aquicultura e Pesca); Tais relações de beneficiários descritos na decisão liminar deve ser publicada pelo MAPA, preferencialmente em listas separadas, assim como o fez em relação aos pescadores artesanais já beneficiados pela MP n. 908/2019;

Consigna-se, quanto ao item “a”, com o intuito de contribuir para a identificação dos pescadores profissionais artesanais com protocolo de requerimento de inscrição inicial no RGP, que no mês de dezembro/2019, a Secretaria Estadual de Agricultura do Estado de Sergipe, realizou, em parceria com os 15 Municípios afetados pelas manchas de óleo e com as colônias e associações de pescadores, a pedido do MPF, um levantamento de dados de todos os pescadores profissionais artesanais em atividade (com RGP ativo e sem RGP, com requerimento ainda não apreciado), a fim de identificar a coletividade de integrantes dessa categoria profissional atingidos pelo desastre ambiental. Os formulários físicos preenchidos se encontram depositados na Secretaria de Agricultura do Estado e podem ser disponibilizados às representações locais do MAPA, a fim de viabilizar o pagamento dos pescadores com requerimento ainda não apreciados e que foram inseridos na liminar deferida por este Juízo.

b) efetuar a União o depósito dos valores correspondentes ao pagamento das prestações pecuniárias determinadas na liminar nas contas vinculadas ao cartão social (para aqueles que deles disponham) e, para aqueles que não possuem o cartão social, seja disponibilizada a pecúnia diretamente na CAIXA ECONÔMICA, devendo os beneficiários comparecer presencialmente e apresentar documento de identificação com foto. A sistemática de pagamento, portanto, deve ser a mesma que a própria União estabeleceu para o pagamento do auxílio emergencial aos beneficiários já incluídos na Medida Provisória n. 908/2019.

Consigna-se, quanto ao item “b”, que face à necessidade premente dos pescadores artesanais em receber as parcelas alimentares em questão, propõe o MPF, alternativamente, com a finalidade de que facilitar os trâmites e en-

curtar o período de espera, que, uma vez identificados os pescadores com protocolo, a União disponibilize o valor total correspondente ao pagamento das prestações pecuniárias determinadas na liminar diretamente na CAIXA ECONÔMICA, devendo os beneficiários comparecer presencialmente e apresentar documento de identificação com foto para retirada do montante em espécie, como procedeu quanto aos beneficiários que não dispõe de cartão cidadão. Desse modo, evitar-se-ia mais um trâmite de separação dos pescadores que dispõe de número de conta bancária, etapa que restaria suprimida ante a urgência do cumprimento da medida.

c) Quanto ao capítulo da liminar que determinou o pagamento do auxílio emergencial - em adendo ao universo de pescadores já abrangidos pela MP nº 908/2019 - aos pescadores profissionais artesanais que possuam inscrição regular no RGP (ativo/deferido) e estejam vinculados a um dos 15 Municípios atingidos pelas manchas de óleo (Municípios ampliados: Santa Luzia do Itanhy, São Cristóvão, Maruim, Indiaroba, Laranjeiras e Ilha das Flores), o que por si só já importa uma ampliação do número de beneficiários, considerando que não foi apontada qualquer dificuldade de identificação de tal coletividade (já inserida no SisRGP), o imediato cumprimento da liminar, observando-se a sistemática de pagamento adotada pela União para o pagamento do auxílio emergencial aos beneficiários já incluídos na Medida Provisória n. 908/2019.

Complementou posteriormente sua manifestação, apresentando informações obtidas junto ao Conselho Pastoral da Pesca (CPP Regional Nordeste, em Recife/PE) e à FEPESE - Federação de Pescadores de Sergipe, para viabilizar o cumprimento da liminar (id. 4058500.3447946).

Na decisão de id. 4058500.3448955 foi definida a forma de operacionalização da medida liminar, especialmente no que diz respeito à identificação dos pescadores por ela beneficiados e da forma de pagamento da reparação emergencial aos mesmos, nos seguintes termos:

Ante o exposto, determino à União que:

1) cumpra a medida liminar em relação àqueles pescadores profissionais artesanais com RGP ativo e atuante nas áreas de mar e estuário de um dos 06 municípios não incluídos na MP n. 908/2019 e incluídos na decisão liminar deferida (São Cristóvão, Santa Luzia do Itanhy, Maruim, Indiaroba, Laranjeiras e Ilha das Flores), da mesma forma que o fez em relação àqueles pescadores profissionais artesanais com registro ativo e atuantes nos mu-

nicípios incluídos na medida provisória, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, sob pena de multa diária no valor de R\$ 34,83 (trinta e quatro reais e oitenta e três centavos - 1/30 do salário mínimo), para cada um dos pescadores que não receberem o benefício, sem prejuízo das demais cominações legais cabíveis, apresentando nos autos as providências adotadas, eis que a decisão do agravo não suspendeu esse item;

2) manifeste-se, no prazo de 05 (cinco) dias, sobre as informações trazidas pelo MPF em suas manifestações após a audiência (id. 3438535 e 3447946), corroborando-as ou refutando-as fundamentadamente;

3) apresente, em 30 dias corridos: (a) a relação nominal dos pescadores que tenham feito protocolo junto à Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento de Sergipe - SFA/SE, constando as informações disponíveis, em especial nome completo, nº de CPF, data de entrega do pedido e nº de processo, além de outras informações relevantes, a exemplo de eventual indicação de município a que esteja vinculado, (b) bem assim informação do INSS quanto à relação de pescadores profissionais artesanais com protocolo de RGP que tenham apresentado requerimento de seguro desemprego (defeso) no período de dezembro de 2019 a janeiro de 2020, com as informações que dispuser, ou, em qualquer dos casos, justifique a impossibilidade de fazê-lo.

A União pleiteou que a decisão sobre o pedido de tutela de urgência fosse reconsiderado dentro dos limites legais traçados pela MP 908/2019 e, alternativamente, que fosse levada em consideração a decisão de suspensão contida nos autos do Agravo nº 08163257420194050000 (id. 4058500.3487994).

A União apresentou contestação (id. 4058500.3526633), por meio da qual apresentou inicialmente um resumo da lide, defendeu preliminarmente o litisconsórcio passivo necessário com o IBAMA, a temeridade da abrangência do pedido de tutela provisória ante o risco de causar dano ao Erário, a impossibilidade de definição de prioridades das políticas públicas por ordem judicial e a satisfatividade da liminar pleiteada.

No mérito, fez um breve histórico, discorreu sobre a avaliação da Controladoria Geral da União, as providências adotadas, o defeso no Nordeste nas áreas afetadas pelas manchas de óleo, os critérios adotados na Medida Provisória n. 908/2019, a inviabilidade do cumprimento da obrigação contida no item 03 da tutela de urgência, o impacto orçamentário e a ausência de



previsão orçamentária para pagamento do auxílio pretendido, a inviabilidade de pagamento do auxílio emergencial apenas com a apresentação do protocolo ou de entrega de REAP até antes da edição da MP 908/2019, o descabimento da multa em caso de dificuldade alheia à vontade da requerida.

Requeru, ao final:

a) seja reconsiderada a decisão que indeferiu o litisconsórcio, para que intime o autor da demanda para, querendo, aditar a inicial com a inclusão do IBAMA no feito, como litisconsorte necessário, devendo o mesmo ser citado e intimado para apresentação de sua manifestação prévia sobre os pedidos liminares, no prazo legal que V. Exa. ofertar, diante da urgência que a demanda requer;

b) que sejam revogadas as liminares concedidas por consistir em interferência em política pública, por ser de natureza satisfativa (total irreversibilidade do provimento de urgência requerido) e por não se apresentar a plausibilidade do bom direito e, de forma definitiva, seja julgada a improcedência dos pedidos.

c) seja excluída a multa imposta no item 01 da decisão de 05/02/2020, pelo exposto no item 07 desta defesa.

d) Protesta por todos os meios de prova admitidos, em especial documental já anexados nas manifestações anteriores, os quais ratifica integralmente como pertinentes a este libelo e ainda promove a juntada de Nota técnica nº 04/2020 do Ibama e informações do MMA.

Juntou documentos.

O MPF rechaçou os argumentos da União e requereu a manutenção da decisão de id. 4058500.3448955 em sua integralidade.

A União informou a interposição de Agravo de Instrumento (id. 4058500.3533783).

Informou também o cumprimento do item 03 da decisão prolatada, com esclarecimentos, requerendo ainda a requisição de informações ao INSS (id. 4058500.3555186).

Posteriormente prestou esclarecimentos sobre o item 1 da decisão, requerendo prorrogação de prazo para o seu cumprimento (id. 4058500.3607097).

Na decisão de id. 4058500.3631139 foi mantida a decisão de id. 4058500.3448955, objeto de agravo, deferido o pedido de prorrogação de prazo para cumprimento pela União do seu item 1, foi deferida a requisição de dados ao INSS relativos ao seu item 3, e postergada a deliberação sobre a determinação contida no seu item 2 para após o cumprimento do item 3.

O MPF apresentou réplica (id. 4058500.3732910).

Apresentou também manifestação sobre o cumprimento da liminar (id. 4058500.3732912).

A União requereu novas prorrogações do prazo (id. 4058500.3735431 e 4058500.3756656).

O STJ informou a decisão de id. 4058500.3775766, susstando os efeitos da decisão liminar proferida nestes autos.

No despacho de id. 4058500.3783965 foi reconhecida a prejudicialidade dos pedidos concernentes ao cumprimento da liminar e encerrada a instrução do feito.

O TRF da 5ª Região informou a decisão que negou provimento ao Agravo de Instrumento 0800221-70.2020.4.05.0000, interposto pelo MPF (id. 4050000.21169511).

O MPF apresentou manifestação e requereu a juntada de parecer técnico antropológico, contextualizando e dimensionando os impactos diretos e indiretos do derramamento de óleo no litoral sergipano, para auxiliar no deslinde da controvérsia (id. 4058500.3885670).

A União informou a pendência de julgamento do Agravo n. 08163257420194050000 em que insiste no litisconsórcio com o IBAMA, Requereu que se aguardasse o seu julgamento antes da prolação da sentença, bem assim juntou cópia do julgamento do Agravo nº 0801992832020405000 que proveu o recurso da União com a revogação da liminar outrora deferida (id. 4058500.395338).

O TRF da 5ª Região informou a decisão que deu provimento ao Agravo de Instrumento n. 0801992-83.2020.4.05.0000, interposto pela União, revogando a decisão agravada (id. 4050000.2180113).

O MPF requereu a juntada de sentença proferida pelo Juízo da 8ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará, condenando o ente federal ao pagamento de prestação pecuniária a título de reparação emergencial e de caráter alimentar aos pescadores profissionais artesanais (id. 4058500.4152718).

Foi deferida a juntada do parecer técnico antropológico requerida pelo MPF, foi mantido o indeferimento de inclusão do IBAMA no polo passivo da lide e determinada a intimação da União sobre o laudo antropológico anexado pelo MPF e para esclarecer se pretendia o depoimento dos técnicos do IBAMA na condição de testemunhas por ela arroladas, indicando o respectivo rol (id. 4058500.4171771).

A União manifestou-se no id. 4058500.4195931, afirmando que o documento juntado pelo MPF foi produzido unilateralmente, sem qualquer valor probatório, além de não ter importância para o objetivo central da controvérsia, e desistindo da oitiva do corpo técnico do IBAMA, uma vez que o pedido está vinculado ao resultado do agravo de instrumento interposto.

É o relatório. Decido.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1. A preliminar de litisconsórcio passivo necessário com o IBAMA  
Inicialmente, observo que a preliminar suscitada pela União de existência de litisconsórcio passivo necessário com o IBAMA já foi devidamente analisada e rejeitada quando decidido o pedido de tutela de urgência (id. 4058500.3360909).

Foi também mantida na decisão de id. 4058500.4172472.

Desnecessária, portanto, sua análise neste momento.

Destaco que no recurso indicado pela União, n. 0816325-74.2019.4.05.0000, não foi proferida qualquer decisão relativa à matéria.

II.2. Mérito.

Quanto ao mérito, observo que, quando da análise do pedido liminar formulado pelo MPF, assim me manifestei (id. 4058500.3369240):

A medida requerida encontra fundamento no art. 12 da Lei 7.437:

Lei 7.347:

Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.

Pelo que se deflui da inicial, afiguram-me presentes apenas em parte os requisitos indispensáveis ao deferimento, descritos no artigo supratranscrito.

Da narrativa dos autos, observo que foi instaurado inquérito civil para apurar ao impactos sócio-econômicos do vazamento de óleo nas comunidades ribeirinhas do Estado de Sergipe, no qual foi constatada a situação dos pescadores artesanais e marisqueiros dos Estado de Sergipe que atuam nos locais atingidos pelo óleo, de origem ainda desconhecida, bem assim se as medidas adotadas pelo Poder Público foram suficientes para lhes garantir a subsistência enquanto perdurar o problema ambiental que estaria impedindo o exercício da atividade de pesca.

De início, observo que a Constituição Federal, em seu art. 225, estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbindo ao Poder Público, para assegurar a efetividade desse direito, preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas.

Na esfera infraconstitucional, a Lei n. 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, prevê que essa política terá por princípios a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, o planejamento e utilização do uso dos recursos ambientais. Na mesma linha, o diploma criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente, composto pela União, pelos Estados e também pelos Municípios, os quais deverão criar órgãos locais destinados ao controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental.

No caso específico tratado nestes autos, que reporta a degradação ambiental causada por lançamento de óleo em águas sob jurisdição nacional, a Lei

n. 9.966/2000 prevê a realização de despesas pelo Poder Público em razão da adoção de medidas decorrentes do ilícito ambiental, que deverão ser ressarcidas pelos causadores do dano:

Art. 23. A entidade exploradora de porto organizado ou de instalação portuária, o proprietário ou operador de plataforma ou de navio, e o concessionário ou empresa autorizada a exercer atividade pertinente à indústria do petróleo, responsáveis pela descarga de material poluente em águas sob jurisdição nacional, são obrigados a ressarcir os órgãos competentes pelas despesas por eles efetuadas para o controle ou minimização da poluição causada, independentemente de prévia autorização e de pagamento de multa

Parágrafo único. No caso de descarga por navio não possuidor do certificado exigido pela CLC/69, a embarcação será retida e só será liberada após o depósito de caução como garantia para pagamento das despesas decorrentes da poluição.

Também o Decreto n. 8.127/2013, que institui o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional, em seu art. 27, dispõe que, enquanto não identificado o poluidor, como é o caso em análise, os custos relativos às atividades de resposta e mitigação serão cobertos pelo Poder Executivo Federal:

Art. 27 O Grupo de Acompanhamento e Avaliação poderá requisitar do responsável por qualquer instalação os bens e serviços listados nos respectivos Planos de Emergência Individuais e de Área necessários às ações de resposta, e outros bens e serviços disponíveis.

§ 1º Os custos referentes à requisição dos bens e serviços a que se refere o caput, apurados pelo Coordenador Operacional, serão ressarcidos integralmente pelo poluidor.

§ 2º Enquanto não identificado o poluidor, os custos relativos às atividades de resposta e mitigação serão cobertos pelo Poder Executivo Federal.

Por fim, a Lei n. 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS), estabelece em seu art. 12 que:

Art. 12. Compete à União:

(...)

III - atender, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência.

Em suma, toda a legislação citada corrobora a tese do Ministério Público Federal: compete ao Poder Público, incluindo a ré, atuar em defesa do meio ambiente e na sua restauração quando degradado. Trata-se de responsabilidade objetiva e solidária. E, no caso específico de resposta e mitigação dos efeitos de incidente de poluição por óleo nas águas sob jurisdição nacional, enquanto não identificado o poluidor, tal tipo de responsabilidade recai sobre o Poder Executivo Federal. Ainda, tratando-se de ação assistencial de caráter emergencial, a competência recai igualmente na União. Daí a viabilidade da pretensão dirigida contra a ré na presente demanda.

Demais disso, no caso em apreço, é manifesta a degradação do meio ambiente na costa brasileira em decorrência do surgimento de manchas de óleo de origem desconhecida, atingido praticamente todos (se não todos) os municípios litorâneos da Região Nordeste (além de alguns da Região Sudeste).

Os mapas divulgados pelo IBAMA (<http://www.ibama.gov.br/manchasdeoleo-localidades-atingidas>) corroboram tal assertiva.

Tal estado de coisas tem afetado diretamente aqueles que fazem da atividade de pesca meio de vida.

Destaco, nesse contexto, que tal fato é reconhecido pela requerida, como se pode observar da criação de um auxílio pecuniário de caráter emergencial para que o desenvolvimento social do pescador e das comunidades pesqueiras não seja comprometido, através da MP n. 908/2019.

Transcrevo, por oportuno, trecho da mensagem encaminhada ao Sr. Presidente da República pela Ministra da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, para justificar a edição da referida medida provisória:

(...) reconhecendo que o atual contexto em que se encontram os pescadores artesanais nordestinos fragiliza ainda mais a capacidade protetiva das famílias, em especial aquelas mais pobres, o Poder Público Federal tem o dever de atuar a fim de efetivar a proteção social e evitar a violação de direitos.

A referida MP, assim, assegurou um benefício emergencial assistencial emergencial aos pescadores profissionais artesanais inscritos e ativos no Registro Geral da Atividade Pesqueira - RGP, com atuação marinha ou em área estuarina, domiciliados nos municípios atingidos pelas manchas de petróleo (segundo o mapa mantido pelo IBAMA) na costa do Brasil:

Art. 1º Fica instituído o Auxílio Emergencial Pecuniário para os pescadores profissionais artesanais inscritos e ativos no Registro Geral da Atividade Pesqueira, com atuação em área marinha ou em área estuarina, domiciliados nos Municípios afetados pelas manchas de óleo.

Observo, assim, três requisitos para ser beneficiado pela referida medida provisória.

O primeiro deles é ser pescador profissional artesanal.

Os pescadores profissionais artesanais constituem apenas uma das categorias de inscrição no Registro Geral de Atividade Pesqueira - RGP, definida no art. 2º, I, do Decreto n. 8.425/2015:

Art. 2º São categorias de inscrição no RGP:

I - pescador e pescadora profissional artesanal - pessoa física, brasileira ou estrangeira, residente no País, que exerce a pesca com fins comerciais de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, podendo atuar de forma desembarcada ou utilizar embarcação de pesca com arqueação bruta menor ou igual a vinte;

II - pescador e pescadora profissional industrial - pessoa física, brasileira ou estrangeira, residente no País, que exerce a pesca com fins comerciais, na condição de empregado ou empregada ou em regime de parceria por cotas-partes em embarcação de pesca com qualquer arqueação bruta;

III - armador e armadora de pesca - pessoa física ou jurídica que presta embarcação própria ou de terceiros para ser utilizada na atividade pesqueira, pondo-a ou não a operar por sua conta;

IV - embarcação de pesca - aquela pertencente a pessoa física ou jurídica, brasileira ou estrangeira, que opera, com exclusividade, em uma ou mais das seguintes atividades: a) pesca; b) aquicultura; c) conservação do pesca-

do; d) processamento do pescado; e) transporte do pescado; e f) pesquisa de recursos pesqueiros;

V - pescador amador ou esportivo e pescadora amadora ou esportiva - pessoa física, brasileira ou estrangeira, que pratica a pesca com finalidade de lazer ou desporto, com equipamentos ou petrechos previstos em legislação específica, sem fins comerciais;

VI - aquicultor e aquicultora - pessoa física ou jurídica que exerce a aquicultura com fins comerciais;

VII - empresa pesqueira - pessoa jurídica, constituída de acordo com a legislação, que se dedica, com fins comerciais, ao exercício da atividade pesqueira;

IX - aprendiz de pesca - pessoa física com mais de quatorze e menos de dezoito anos que atua de forma desembarcada ou embarcada como tripulante em embarcação de pesca, observadas as legislações trabalhista, previdenciária, de proteção à criança e ao adolescente e as normas da autoridade marítima.”

Nesse contexto, a requerida ressalta a diferença entre a atividade pesqueira e a atividade de pesca.

A primeira contempla uma alta gama de serviços e ações que englobam todo o setor produtivo da pesca e da aquicultura, conforme estabelecido na Lei n° 11.959/2009:

Art. 4º. A atividade pesqueira compreende todos os processos de pesca, exploração e exploração, cultivo, conservação, processamento, transporte, comercialização e pesquisa dos recursos pesqueiros.

Parágrafo único. Consideram-se atividade pesqueira artesanal, para os efeitos desta Lei, os trabalhos de confecção e de reparos de artes e petrechos de pesca, os reparos realizados em embarcações de pequeno porte e o processamento do produto da pesca artesanal.

Compete à Secretaria de Aquicultura e Pesca - SAP do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA o licenciamento dessas atividades pesqueiras, contempladas e regulamentadas no RGP:



Lei nº 11.959/2009:

Art. 5º O exercício da atividade pesqueira somente poderá ser realizado mediante prévio ato autorizativo emitido pela autoridade competente (...)

(...)

Art. 24. Toda pessoa, física ou jurídica, que exerça atividade pesqueira bem como a embarcação de pesca devem ser previamente inscritas no Registro Geral da Atividade Pesqueira - RGP, bem como no Cadastro Técnico Federal - CTF na forma da legislação específica.

Parágrafo único. Os critérios para a efetivação do Registro Geral da Atividade Pesqueira serão estabelecidos no regulamento desta Lei.

Tal licenciamento não envolve, portanto, outras atividades de pesca como turismo, atividades informais de comércio de outros recursos, ou mesmo atividades de subsistência ou artesanato, entre outras, como destacado pela ré.

A atividade de pesca, mais ampla, é definida pelo art. 2º, III, da Lei nº 11.959/2009, como sendo toda operação, ação ou ato tendente a extrair, colher, apanhar, apreender ou capturar recursos pesqueiros, e é classificada no art. 8º do mesmo diploma:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se:

(...)

III - pesca: toda operação, ação ou ato tendente a extrair, colher, apanhar, apreender ou capturar recursos pesqueiros;

Art. 8º Pesca, para os efeitos desta Lei, classifica-se como:

I - comercial:

a) artesanal: quando praticada diretamente por pescador profissional, de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, desembarcado, podendo utilizar embarcações de pequeno porte;

b) industrial: quando praticada por pessoa física ou jurídica e envolver pescadores profissionais, empregados ou em regime de parceria por cotas-partes, utilizando embarcações de pequeno, médio ou grande porte, com finalidade comercial;

II - não comercial:

a) científica: quando praticada por pessoa física ou jurídica, com a finalidade de pesquisa científica;

b) amadora: quando praticada por brasileiro ou estrangeiro, com equipamentos ou petrechos previstos em legislação específica, tendo por finalidade o lazer ou o desporto;

c) de subsistência: quando praticada com fins de consumo doméstico ou escambo sem fins de lucro e utilizando petrechos previstos em legislação específica.

Assim, a atividade de pesca envolve outras atividades não enquadradas como atividades pesqueiras.

A pesca de subsistência, definida na art. 8º, II, “c”, supracitado, como atividade não comercial praticada com fins de consumo doméstico ou escambo sem fins de lucro e utilizando petrechos previstos em legislação específica, é exemplo de uma delas, cuja inscrição no RGP é dispensada, consoante previsão do art. 3º, §1º, I, do Decreto n. 8.425/2015:

Art. 3º As pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, e os proprietários ou responsáveis pelas embarcações de pesca deverão solicitar, ao Ministério da Pesca e Aquicultura, a inscrição no RGP em uma das categorias previstas no art. 2º e a concessão de autorização, permissão ou licença para exercer atividade pesqueira no Brasil.

§ 1º Ficam dispensados da inscrição de que trata o caput:

I - pescadoras e pescadores de subsistência que praticam a atividade de pesca com fins de consumo doméstico ou escambo sem fins de lucro e que utilizem petrechos previstos em legislação específica;

(...)

Dito isso, observa-se que nem todos aqueles que exercem atividade de pesca foram contemplados pelo benefício instituído pela MP n. 908/2019. Mais que isso, nem todos aqueles que exercem atividade pesqueira (com registro no RGP) foram contemplados por tal benefício. Apenas o foram os pescadores profissionais artesanais.

E não se justificaria, por exemplo, a extensão do benefício ao pescador amador ou esportivo - pessoa física que pratica a pesca com finalidade de lazer ou desporto, com equipamentos ou petrechos previstos em legislação específica, sem fins comerciais (art. 2º, V, do Decreto n. 8.425/2015), mesmo estando com registro ativo no RGP.

Daí também a diferença apontada pelo MPF entre a lista de pescadores dos municípios inicialmente fornecida pelo MAPA (com registro ativo no RPG) e a lista de pescadores beneficiados pelo auxílio pecuniário emergencial, após observados os filtros estabelecidos na MP (nem todos os pescadores com registro ativo no RPG são pescadores profissionais artesanais ou atuam no mar ou em estuário de rios).

De igual forma, não foram contemplados pela MP os pescadores artesanais de subsistência.

E a fundamentação trazida pela requerida para tanto, ao menos nesse exame sumário da lide, parece ser razoável e atender aos fins para o qual foi instituído o benefício, qual seja, assegurar a subsistência daqueles que estão com a atividade prejudicada pelo desastre ambiental.

Inicialmente, registro que a atividade de pesca de subsistência não tem sua manutenção, controle e monitoramento inseridos na competência da SAP/MAPA, órgão que mantém o RGP e que solicitou a edição da medida provisória que instituiu o benefício.

É certo que isso não impediria o acolhimento da pretensão ministerial, com a consequente determinação de adoção de ações para minimizar o impacto da degradação ambiental sobre tais pescadores. Apenas justifica o fato de a SAP/MAPA não ter atuado também em relação a tais pescadores.

Contudo, não há uma proibição oficial do consumo e comercialização do pescado em virtude das manchas de óleo, uma vez que não foi constatado qualquer laudo que indicasse a sua contaminação, não havendo

impedimento da continuidade da atividade de pesca, seja ela profissional ou de subsistência.

Foi esse, inclusive, um dos motivos pelo qual a ré desistiu de estender o “defeso” já previsto para esse ano e optou pela instituição de um novo benefício, assistencial, vez que aquele outro pressupõe a impossibilidade de realização da pesca.

Entretanto, embora a atividade de pesca não esteja inviabilizada ou paralisada, a atividade pesqueira profissional artesanal encontra séria restrição, decorrente da precaução que impera entre consumidores das regiões afetadas, diminuindo substancialmente o consumo e comercialização dos recursos pesqueiros, o que afeta diretamente a atividade profissional, mas não afeta a atividade de subsistência.

Os pescadores profissionais artesanais vêm sofrendo impactos econômicos decorrentes da desvalorização do pescado e da rejeição na compra do pescado pela comunidade, turistas, bares e restaurantes.

Essa restrição da atividade pesqueira profissional artesanal justificou a necessidade de instituição de um benefício emergencial para assegurar a subsistência daqueles que a exercem, não havendo tal justificativa para a atividade de pesca artesanal de subsistência.

Dessa forma, por ora, não vislumbro a presença dos requisitos para a concessão da tutela de urgência em favor daqueles pescadores que não exerçam a pesca profissional artesanal, tal como já alcançados pela MP n. 908/2019, sem prejuízo da possibilidade de alterar esse entendimento a partir da instrução do feito.

O segundo requisito para ser contemplado pelo benefício previsto na MP n. 908/2019 é estar inscrito e ativo no Registro Geral da Atividade Pesqueira - RGP. Como já dito anteriormente, para o exercício da atividade pesqueira profissional artesanal é necessário estar inscrito do RGP e com o registro ativo.

Ocorre, porém, como afirmado pelo MPF e reconhecido pela própria requerida, que em decorrência de alterações no Sistema Informatizado de Registro Geral de Atividade Pesqueira - SisRGP e da mudança do antigo Ministério da Pesca e Aquicultura para a Secretaria de Pesca e Aquicultura

no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, as solicitações de registro inicial e/ou emissão de carteiras de Pescador Profissional Artesanal não estão sendo realizadas.

E, para que os pescadores não realizem sua atividade de pesca irregularmente, durante o período de transição e elaboração de um novo sistema para gerenciamento do RGP, foram publicadas as Portarias SAP n. 2.546-SEI, de 29 de dezembro de 2017 - referente ao ano de 2018, e Portaria SAP n° 24, de 19 de fevereiro de 2019 - referente ao ano de 2019, as quais, regulando a autorização temporária da atividade pesqueira, na categoria do Pescador Profissional Artesanal, até a finalização do recadastramento geral do Registro Geral da Atividade Pesqueira, validaram os protocolos de solicitação de Registro Inicial para Licença de Pescador Profissional Artesanal entregues a partir do ano de 2014 como documentos de regularização para o exercício da atividade de pesca, bem assim validaram os protocolos de entrega de Relatório de Exercício da Atividade Pesqueira - Reap como documentos de regularização das Licenças suspensas, cujo motivo de suspensão foi o descumprimento do

Art. 9º da Instrução Normativa MPA n° 6, de 29 de julho de 2012.

Ora, como defendido pelo MPF em sua inicial, “não faz o menor sentido procurar beneficiar aqueles que aguardam desde o ano de 2014 a manifestação da Administração, e deixar de atender aqueles que esperam ainda há mais tempo. Sem dúvida, o disposto no mencionado artigo viola frontalmente o princípio da isonomia. Comprovada a existência de protocolo de solicitação de Registro Inicial para Licença de Pescador Profissional Artesanal e inexistindo análise por parte da Administração, resta demonstrada a ilegal omissão estatal, cabendo ao Estado tomar as providências cabíveis para que a mencionada omissão não impeça o exercício de direitos fundamentais pelos administrados”.

Ressalto, nesses contextos, que na ACP n. 1012072-89.2018.4.01.3400, proposta pela Defensoria Pública da União contra a requerida, União, e o INSS, em tramite na 9ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal, em que foi deferida medida liminar para afastar a aplicação do limite temporal previsto no art. 2º da Portaria SAP n°. 2.546-SEI/2017 supracitada, bem como a restrição de aplicação da regularização para requerimento do benefício seguro-defeso, prevista no art. 4º, §2º, da mesma portaria, possibilitando, assim, a habilitação dos pescadores que possuam protocolos de

solicitação de Registro Inicial para Licença de Pescador Profissional Artesanal, ainda que anteriores ao ano de 2014, ao recebimento do benefício de seguro-defeso, se atendidos os demais requisitos legalmente previstos, ou seja, considerou que os mencionados protocolos deverão ser considerados como documento equivalente ao registro a que se refere o art. 2º, inciso I, da Lei nº. 10.779/2003, qual seja, registro como pescador profissional, categoria artesanal, no Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP).

Ainda que a presente demanda não seja direcionada ao recebimento de seguro-defeso, a pretensão ora trazida pelo MPF reporta-se igualmente ao recebimento de um benefício assistencial extraordinário em decorrência da restrição de atividade pesqueira, a fim de garantir a subsistência do pescador, impossibilitada de ser provida por sua atividade profissional habitual.

Dessa forma, entendo que os documentos previstos e validados nas citadas portarias (protocolos de solicitação de Registro Inicial para Licença de Pescador Profissional Artesanal e protocolos de entrega de Relatório de Exercício da Atividade Pesqueira - Reap como documentos de regularização das Licenças suspensas, cujo motivo de suspensão foi o descumprimento do Art. 9º da Instrução Normativa MPA nº 6, de 29 de julho de 2012), que autorizam temporariamente o exercício da atividade pesqueira, em substituição à inscrição ativa e regular no RGP, devem igualmente ser considerados para fins de recebimento da verba alimentar pretendida pelo MPF nesta demanda.

Não obstante, caso o pedido protocolizado seja analisado pelo órgão competente e indeferido o registro ou a regularização da licença, ou seja constada por outros meios inequívocos de que não se trata de pescador profissional artesanal, poderá a União deixar de conceder o benefício pretendido pelo MPF.

Por fim, o terceiro requisito é ser domiciliado nos municípios atingidos pelas manchas de petróleo na costa do Brasil, segundo o mapa mantido pelo IBAMA, e exercer sua atividade no mar ou nos estuários de rios.

Quanto a esse aspecto, observo que a situação de atividade pesqueira profissional artesanal não se limita aos pescadores domiciliados nos municípios litorâneos ou naqueles que foram efetivamente atingidos pelas manchas de óleo.

É que muitos dos pescadores domiciliados em municípios limítrofes com os litorâneos, especialmente aqueles situados em regiões estuarinas, exercem atividade pesqueira no estuário dos rios e até mesmo no oceano.

Em uma simples vista do mapa do Estado de Sergipe é possível identificar facilmente a existência de quatro grandes rios, cujos estuários abrangem não somente os municípios situados em cada uma de suas margem na chegada ao oceano, mas também outros municípios que, apesar de estarem muito próximos e até de sofrerem interferência do oceano, não o tem como limite de seu território.

Há de se destacar que pescadores domiciliados nos Municípios de Indiaroba, Nossa Senhora do Socorro e Santo Amaro das Brotas, os quais não fazem limite com o Oceano Atlântico, que banha a costa nordestina, foram também beneficiados com o auxílio emergencial instituído pela MP n. 908/2019.

E também que pescadores de outros municípios, a exemplo daqueles domiciliados em Ilha das Flores (estuário do Rio São Francisco), Maruim e Laranjeiras (estuário do Rio Sergipe), São Cristóvão (estuário do Rio Vaza-Barris) e Santa Luzia do Itanhy (estuário do Rio Real), que igualmente tiveram sua atividade pesqueira restringida pela poluição de óleo, estão sem qualquer amparo do Poder Público, especialmente da requerida, pois tais municípios não constaram nas listagens com localidades atingidas pelas manchas de óleo publicadas pelo IBAMA.

Ressalto que desses municípios, por exemplo, a Administração Estadual do Meio Ambiente - ADEMA informa que em vistoria realizada no Município de São Cristóvão, por servidores da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, da Defesa Civil, foram observados vestígios de óleo na faixa de areia do manguezal do Povoado Pedreira, durante monitoramento do Rio Vaza-barris, em 17/10/2019 e 01/11/2019 (id. 3331616, p. 31 e seguintes).

Os pescadores dessas localidades encontram-se em igualdade de condições limitadas de trabalho, em decorrência do desastre ambiental causado pelo óleo, devendo também ser beneficiados por alguma resposta do Poder Público a tal evento, em especial da requerida, que possa garantir-lhes a subsistência.

Por fim, observo que o benefício instituído pela MP n. 908/2019 pode e deve servir de parâmetro para o deferimento da verba emergencial e de caráter alimentar pretendida pelo MPF.

A uma, porque é direcionado a pescadores em igual situação de restrição de exercício de atividade pesqueira como aqueles beneficiários da medida provisória.

A duas, porque a requerida, ao instituir tal benefício, reconheceu como sendo necessário, adequado e suficiente para socorrer os pescadores que se encontram em tal situação, garantindo-lhes a subsistência.

Por esses mesmos motivos deve ser prestigiado também o prazo fixado naquela medida provisória.

É de se destacar que as informações existentes neste feito e nas ações a ele conexas dão conta de que não mais tem sido observada a chegada de novas manchas de óleo em nossa costa, havendo apenas resquícios do óleo que já a atingiu, não sendo justificável, a priori, estender indefinidamente o pagamento de um auxílio dessa natureza.

Registro que se ficar demonstrado, ao final do prazo de dois meses inicialmente previsto para o seu pagamento, que se faz necessária a sua manutenção, demonstrando-se nos autos que permanece a restrição para o exercício da atividade pesqueira profissional artesanal, voltarei a decidir sobre a matéria.

Presente, portanto, em parte, a verossimilhança das alegações da parte autora.

De outro lado, o perigo de dano também está evidenciado, tendo em vista a restrição que enfrentam os pescadores profissionais artesanais para o exercício da atividade que lhes garante o sustento.

Ainda, os pescadores que já tenham sido beneficiados pelo auxílio instituído pela União através da MP n. 908/2019, por não estarem em situação de risco quanto ao sustento, não podem ser beneficiados pela pretensão ora trazida pelo MPF.

Contudo, o Superior Tribunal de Justiça deferiu pedido formulado pela União para sustar os efeitos da decisão proferida por este Juízo Federal e mantida pelo TRF da 5ª Região, nos autos da Suspensão de Liminar e de Sentença n. 2174/SE (2020/0111756-0), nos seguintes termos:

Cabe a suspensão de liminar em ações movidas contra o Poder Público se houver manifesto interesse público ou flagrante ilegitimidade e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, não servindo o excepcional instituto como sucedâneo recursal para exame do acerto ou do desacerto da decisão impugnada (art. 4º da Lei n. 8.347/1992).



Frise-se que a lesão ao bem jurídico deve ser grave e iminente, devendo o requerente demonstrar, de modo cabal e preciso, tal aspecto da medida impugnada (STF, SS n. 1.185/PA, relator Ministro Celso de Mello, DJ de 4/8/1998; STJ, AgRg na SLS n. 845/PE, relator Ministro Humberto Gomes de Barros, DJe de 23/6/2008).

A excepcionalidade prevista na legislação de regência foi demonstrada pela requerente.

No caso, pretende-se sustar a segunda decisão liminar proferida pelo Juízo de primeiro grau que, nos autos da Ação Civil Pública n. 0806782-58.2019.4.05.8500, determinou, no item 1, que a requerente (fl. 248):

1) cumpra a medida liminar em relação àqueles pescadores profissionais artesanais com RGP ativo e atuante nas áreas de mar e estuário de um dos 06 municípios não incluídos na MP n. 908/2019 e incluídos na decisão liminar deferida (São Cristóvão, Santa Luzia do Itanhy, Maruim, Indiaroba, Laranjeiras e Ilha das Flores), da mesma forma que o fez em relação àqueles pescadores profissionais artesanais com registro ativo e atuantes nos municípios incluídos na medida provisória, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, sob pena de multa diária no valor de R\$ 34,83 (trinta e quatro reais e oitenta e três centavos quatro reais e oitenta e três centavos centavos -1/30 do salário mínimo), para cada um dos pescadores que não receberem o benefício, sem prejuízo das demais cominações legais cabíveis, apresentando nos autos as providências adotadas, eis que a decisão do agravo não suspendeu esse item;

Como visto, a decisão impugnada, mantida pelo TRF5, ampliou o rol de beneficiários do auxílio emergencial pecuniário previsto na Medida Provisória n. 908/2019.

Originariamente, referida norma instituiu auxílio emergencial aos pescadores profissionais inscritos e ativos no registro geral da atividade pesqueira domiciliados nos municípios afetados pelas manchas de óleo. Todavia, o Juízo de primeiro grau estendeu, em liminar, a concessão do auxílio para incluir pescadores profissionais artesanais que não preenchem os requisitos estabelecidos na aludida norma, especialmente quanto aos critérios territoriais.

No caso, a grave lesão à ordem pública, na acepção administrativa, está configurada porquanto a decisão proferida pelo Juízo de primeiro grau,

mantida pelo Tribunal de origem, representa indevida ingerência do Poder Judiciário no Poder Executivo, haja vista que interfere, diretamente, na gestão, na organização e no custeio de políticas públicas, atribuição que não compete ao Poder Judiciário.

Ao lado disso, a requerente comprovou a complexidade para o cumprimento da referida ordem, seja no tocante à operacionalização do pagamento, seja quanto à necessidade de abertura crédito especial. Conforme demonstrado, a expansão judicial do auxílio emergencial a beneficiários não previstos - na medida provisória e na programação orçamentária - implica significativos prejuízos à ordem administrativa e econômica.

Quanto à medida provisória, deve-se levar em consideração que foram adotados, pelos órgãos competentes, critérios técnicos e estudos de viabilidade financeira para a concessão do auxílio emergencial. A ampliação do rol de beneficiários em contrariedade ao previsto na norma, especialmente mediante medida liminar com caráter satisfativo, pode ensejar significativos prejuízos financeiros e causar impactos orçamentários, sobretudo nas circunstâncias atuais.

Embora se reconheça que a decisão impugnada visa a compensar eventuais danos suportados por pescadores profissionais artesanais em municipalidades não contempladas na norma, entendo que a sua manutenção revela-se temerária, uma vez que não compete ao Poder Judiciário converter-se em legislador e administrador e determinar uma série de medidas com caráter satisfativo e ampliativo, tais como a determinação ora impugnada, desconsiderando os critérios técnicos adotados pela administração para a gestão de suas políticas públicas e governamentais, sob pena de indevida interferência em outro Poder.

Por fim, registre-se que não se está aqui examinando a gravidade dos danos ambientais e dos prejuízos suportados pelos pescadores profissionais artesanais afetados pelo mencionado derramamento de óleo no litoral brasileiro. Essas questões devem ser devidamente apreciadas, de forma pormenorizada, por meio de instrumentos jurídicos próprios. Nesta via suspensiva, analisam-se os limites da competência do Poder Judiciário em relação aos demais Poderes e as graves lesões decorrentes da manutenção da decisão ora impugnada.

Tal decisão foi mantida no Agravo Interno interposto pelo MPF.

Também, o TRF da 5ª Região deu provimento ao Agravo de Instrumento n. 0801992-83.2020.4.05.0000, interposto pela União contra a decisão que deferiu a tutela de urgência, nos seguintes termos:

Observo, inicialmente, que a Medida Provisória nº 908/2019, que instituiu o auxílio emergencial pecuniário para os pescadores profissionais artesanais inscritos e ativos no Registro Geral da Atividade Pesqueira, domiciliados nos Municípios afetados por manchas de óleo no litoral brasileiro, perdeu a sua eficácia (cf. <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/1400018> - acesso em 09.05.2020), estando pendente de expedição Decreto Legislativo, na forma do artigo 62, §§ 3º e 11, da CF/1988, : verbis “Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional (...) § 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes (...) § 11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas.”

Nos termos do artigo 1º, § 1º, da referida Medida Provisória, os Municípios afetados constam de relação disponível no sítio eletrônico do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, até a data de publicação da Medida Provisória (29.11.2019).

O valor do auxílio emergencial pecuniário corresponde a R\$ 1.996,00 (mil novecentos e noventa e seis reais) a ser pago em duas parcelas iguais, sendo devido mesmo que o beneficiário tenha direito a outro valor pecuniário pago pela União no mesmo período, não implicando o seu recebimento em vedação à percepção cumulativa de benefícios financeiros de outras políticas públicas, de acordo com os §§ 2º e 3º do artigo 1º da Medida Provisória.

A parcela do auxílio emergencial pecuniário poderá ser sacada no prazo de até noventa dias, contado da data de disponibilização do crédito ao beneficiário, conforme dispõe o artigo 1º, § 5º, da Medida Provisória.

A Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 00083/2019 (MAPA/MCID/ME), de 26.11.2019, ressalta que, mesmo não havendo proibição ofi-

cial do consumo e comercialização do pescado em virtude das manchas de óleo, a atividade de pesca está inviabilizada, porquanto a precaução impera entre pescadores e consumidores das regiões afetadas. O auxílio teria, portanto, o papel de minimizar os impactos sociais e econômicos desastrosos advindos do derramamento de óleo no litoral brasileiro, beneficiando cerca de 57.869 (cinquenta e sete mil oitocentos e sessenta e nove) pescadores da Região Nordeste e custando à União aproximadamente R\$ 115.506.524,00 (cento e quinze milhões quinhentos e seis mil e quinhentos e vinte quatro reais).

No caso, a pretensão formulada na ação civil pública de origem abrange Municípios e/ou beneficiários que não estão contemplados na mencionada Medida Provisória, ou, conforme observou a Agravante, “ não subsistem os requisitos legais bastantes para a concessão dessa nova medida, sobretudo por conta da ampliação subjetiva de um benefício que tem requisitos legais objetivos e com limitações orçamentárias para a operacionalização (...) suspender integralmente a decisão agravada, uma vez que impõe, ainda com mais gravidade do que na decisão impugnada pelo AG 0816325-74.2019.4.05.0000 em que a tutela recursal foi deferida, pagamento a pescadores inscritos no RGP de Municípios não abrangidos pela MP 908/2019, SEM QUE HAJA PRÉVIA FONTE DE RECURSOS, com base apenas na alegação do MPF/SE, que se fundamentou no que fora noticiado pela imprensa.”

Em que pese as referidas decisões não impedirem que este Juízo, em sentença, julgue procedente a pretensão trazida a juízo pelo MPF, ressalvo o meu entendimento expressado na decisão que analisou o pedido de tutela de urgência e adoto os fundamentos manifestados pelas instâncias superiores.

### III. DISPOSITIVO

Ante o exposto, **julgo improcedentes** os pedidos formulados pelo MPF.

Sem condenação em custas.

Sem honorários advocatícios, nos termos do artigo 18 da Lei nº 7.347/1985.

Sentença sujeita ao duplo grau de jurisdição obrigatório (art. 19 da Lei n. 4.717/65 e AIRES 1817056, DJE 20/11/2019)

Interposto recurso de Apelação, intimar a parte contrária para, querendo, apresentar contrarrazões no prazo legal, com posterior remessa ao TRF-5.

Intimar.

**TELMA MARIA SANTOS MACHADO**

Juíza Federal

Parte superior do formulário

Parte inferior do formulário

Parte superior do formulário

Parte inferior do formulário

## ANEXO 2

## ACÓRDÃO- PROCESSO 0802491-20.2016.4.05.8500

PROCESSO Nº: 0802491-20.2016.4.05.8500 - APELAÇÃO  
APELANTE: COLONIA DE PESCADORES Z-17 DE MARUIM-SE  
ADVOGADO: Bruno Rafael Pereira Santos  
APELADO: UNIÃO FEDERAL e outro  
RELATOR(A): Desembargador(a) Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho  
- 1ª Turma  
JUIZ PROLATOR DA SENTENÇA (1º GRAU): Juiz(a) Federal Telma Maria Santos Machado

## RELATÓRIO

**O Senhor DESEMBARGADOR FEDERAL ÉLIO SIQUEIRA FILHO:** Trata-se de apelação interposta pela COLÔNIA DE PESCADORES Z-17 DE MARUIM/SE, em face de sentença que julgou improcedentes os pedidos por ela deduzidos, para que o INSS fosse condenado a pagar aos seus associados o seguro-desemprego de pescador profissional artesanal do exercício de 2016, em razão de período de defeso de pesca de camarão rosa, sete barbas, branco, santana ou vermelho e barba ruça e estuário, e o INSS e a UNIÃO fossem compelidos a pagar indenização por danos morais no valor individual de R\$ 2.000,00.

Em suas razões recursais, a apelante alegou que: a) a sentença é nula, por cerceamento do direito de defesa, haja vista que não houve a instrução probatória por ela requerida, para fins de esclarecimento acerca da atividade exercida pelos pescadores; b) os associados, pessoas de conhecimentos limitados, jamais foram orientados no sentido de diferenciar a atividade desenvolvida no formulário preenchido, para fins de registro; c) os associados sempre receberam o benefício, a exigência de correspondência com os dados registrais apenas sendo realizada com a denegação motivada no fato de que “a área/localidade de pesca e produto explorado não abrange a região de pesca dos substituídos”; d) a Instrução Normativa INSS nº 79/2015 é silente, quanto à determinação para a regularização da situação cadastral junto ao Ministério; e) ao não orientar os pescadores, os réus os induziram em erro, devendo ser condenados a indenizá-los pelos prejuízos sofridos, decorren-

tes do não recebimento do benefício a que faziam jus e do impedimento ao exercício da pesca.

A UNIÃO apresentou contrarrazões, sustentando não ter legitimidade para a causa e, no mérito, estar correta a sentença, inexistindo dano moral a ser indenizado.

O INSS também apresentou contrarrazões, argumentando, no fundamental, que *“não houve nenhuma irrazoabilidade do INSS em solicitar dos interessados carta de exigência em que constaria os necessários dados à concessão do benefício, para que, de posse de todos os documentos, pudesse efetuar o pagamento do seguro-defeso”*.

Não sendo o caso de revisão, o feito foi incluído em pauta de julgamento.

É o relatório.

PROCESSO Nº: 0802491-20.2016.4.05.8500 - APELAÇÃO

APELANTE: COLONIA DE PESCADORES Z-17 DE MARUIM-SE

ADVOGADO: Bruno Rafael Pereira Santos

APELADO: UNIÃO FEDERAL e outro

RELATOR(A): Desembargador(a) Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho  
- 1ª Turma

JUIZ PROLATOR DA SENTENÇA (1º GRAU): Juiz(a) Federal Telma Maria Santos Machado

## VOTO

**O Senhor DESEMBARGADOR FEDERAL ÉLIO SIQUEIRA FILHO:** Trata-se de apelação interposta pela COLÔNIA DE PESCADORES Z-17 DE MARUIM/SE, em face de sentença que julgou improcedentes os pedidos por ela deduzidos, para que o INSS fosse condenado a pagar aos seus associados o seguro-desemprego de pescador profissional artesanal do exercício de 2016, em razão de período de defeso de pesca de camarão rosa, sete barbas, branco, santana ou vermelho e barba ruça em estuário, e o INSS e a UNIÃO fossem compelidos a pagar indenização por danos morais, no valor individual de R\$ 2.000,00.

De acordo com a petição inicial, o INSS indeferiu o pagamento do seguro defeso, por incompatibilidade entre o benefício vindicado (seguro por

pesca de camarão em estuário) e a área, a forma de atuação e o produto declarados no cadastro do Registro Geral de Atividade Pesqueira (RGP), na qual os associados constam como exercendo a atividade de pesca de peixes em rio. Ainda segundo a exordial, o INSS expediu “*carta de exigência*”, convocando os pescadores a regularizarem a situação junto ao RGP, para efeito de pagamento do seguro defeso, o que, para a parte autora, seria uma exigência abusiva, sem respaldo no § 3º do art. 7º da Instrução Normativa INSS nº 79/2015, e uma medida impossível, considerando a inexistência de pessoal no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e a indisponibilidade do sistema, para as alterações. A autora assevera, ainda, que os seus associados sempre receberam o benefício, porque atendem os requisitos para tanto. Quanto à UNIÃO, argumenta-se, na vestibular, que “*os substituídos são vítimas de erro da União, que inseriu parcialmente as informações prestadas no recadastramento perante a Secretaria Especial de Agricultura e Pesca de Sergipe [...] e que não lançou os dados ora reclamados, ou seja, a pesca de camarão em estuário da região*”.

De seu lado, a UNIÃO afirmou que “*o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento promove integralmente a inserção dos dados no SisRgp (Registro Geral de Atividade Pesqueira), em conformidade àqueles apresentados pelo administrado, efetivando-se alterações nos casos em que o interessado comunicar à Administração qualquer mudança na sua configuração cadastral*”, e o INSS pontuou que não exorbitou da razoabilidade (ao revés, deu concreção ao princípio da legalidade), ao solicitar dos interessados os dados necessários ao pagamento do benefício pretendido. Ambos os réus negaram a caracterização de danos morais.

Pois bem.

Analiso, inicialmente, a preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam* arguida pela UNIÃO.

Tenho comigo que, aplicando-se a teoria da asserção, a legitimidade passiva *ad causam* da UNIÃO deriva da postulação que contra ela é dirigida, em função da causa de pedir (reparação por danos morais, em decorrência de seu suposto erro no recadastramento dos pescadores), cabendo-lhe, segundo informado pelo MAPA, a inserção de dados no SisRgp, a emissão e atualização de licenças de pescador. Assim, rejeito a preliminar.

Igualmente, rejeito a alegação de cerceamento do direito de defesa.



O cerceamento do direito de defesa, por não efetivação da instrução probatória, caracteriza-se quando a prova pretendida é essencial ao desfecho da lide, o que não está demonstrado nos autos. A associação apelante requereu a produção de prova oral, consistente na oitiva dos pescadores, de modo a comprovar a atividade por eles exercida. A problemática, contudo, é diferente e a sua solução não exige a produção dessa prova.

Vou ao mérito.

Primeiramente, não há qualquer prova, nos autos, acerca da deficiência de pessoal no MAPA, de indisponibilidade do SisRgp, ou de negativa da Administração Pública de proceder à alteração ou retificação dos dados dos associados da autora no RGP (sequer a apelação volta a essas questões, limitando-se a apelante a afirmar que os seus associados foram levados a erro pela Administração Pública, que não os teria orientado adequadamente acerca do preenchimento das informações, que, assim, foram parciais, o que também não foi demonstrado), de modo que, inexistindo prova de comportamento comissivo ou omissivo da UNIÃO, não há como condená-la a indenizar.

Acerca da atuação do INSS, também não se verifica qualquer exorbitância ou ilegalidade.

Existente desde 28.02.1967 (Decreto-Lei nº 221), o RGP está previsto atualmente na Lei nº 11.959/2009, cujo art. 24 fixa que *“toda pessoa, física ou jurídica, que exerça atividade pesqueira bem como a embarcação de pesca devem ser previamente inscritas no Registro Geral da Atividade Pesqueira - RGP, bem como no Cadastro Técnico Federal - CTF na forma da legislação específica”*. Essa lei dispõe que *“os critérios para a efetivação do Registro Geral da Atividade Pesqueira serão estabelecidos no regulamento desta Lei”* (art. 25, § 1º).

O Decreto nº 8.425/2015 regulamentou a Lei nº 11.959/2009, definindo o RGP como *“instrumento prévio que habilita a pessoa física ou jurídica e a embarcação de pesca ao exercício da atividade pesqueira no Brasil”* (art. 1º, § 1º). Nesse decreto, restou estabelecido que *“as pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, e os proprietários ou responsáveis pelas embarcações de pesca deverão solicitar, ao Ministério da Pesca e Aquicultura, a inscrição no RGP em uma das categorias previstas no art. 2º [nas quais está incluído “pescador e pescadora profissional artesanal”] e a concessão de autorização, permissão ou licença para exercer atividade pesqueira no Brasil”* (art. 3º). Cabe ao pescador ou pescadora profissional artesanal *“informar, em seu pedido de inscrição no RGP, se exercem a pesca como ati-*

*vidade exclusiva, principal ou subsidiária, na forma de ato conjunto do Ministério da Pesca e Aquicultura e do Ministério da Previdência Social” (art. 4º, parágrafo único), entregando, quando do pedido de inscrição no RGP, “formulário preenchido” (art. 6º, I), e devendo comunicar qualquer modificação ou alteração das condições e dados registrados ao MAPA, “por meio de requerimento instruído com documentação comprobatória” (art. 9º).*

Por sua vez, a Instrução Normativa MPS nº 6/2012 repetiu o comando do decreto regulamentador, fixando que, para fins de inscrição no RGP e obtenção de licença de pescador profissional artesanal, o interessado deve apresentar “*formulário de requerimento devidamente preenchido e assinado pelo interessado, conforme modelo adotado pelo MPA*”, e qualquer modificação dos dados informados deve ser comunicada. No modelo-padrão de formulário a ser preenchido pelo interessado no registro como pescador profissional artesanal, disponibilizado pelo MAPA, é necessário informar, entre outros dados, os produtos de pesca pretendidos e a área em que se pretende realizar a atividade pesqueira.

Desse conjunto normativo, depreende-se que cabe ao interessado em se inscrever como pescador profissional artesanal prestar as informações pertinentes à atividade pesqueira que pretende exercer, inclusive declarando se a sua pesca será de peixe, crustáceo, marisco, alga ou outro produto, bem como se ela será executada em mar, rio, estuário, lago, lagoa, reservatório ou açude. Essas informações compõem o requerimento de registro e a expedição de autorização, permissão ou licença para o exercício da pesca e devem ser atualizadas pelo interessado sempre que houver modificação, não podendo o INSS, quando da análise para o pagamento do seguro defeso, desprezar o descompasso entre o pleito de recebimento do benefício e os dados registrais, também não lhe cabendo alterar, ele próprio, esse registro, que é feito segundo as declarações do interessado.

Se os pescadores profissionais artesanais estavam registrados para o exercício de pesca de peixe em rio, não há qualquer ilicitude no comportamento do INSS que os convoca a regularizar o registro, para efeito de pagamento de seguro defeso referente, especificamente, à pesca de camarão em estuário. Não se trata de mera formalidade, mas de verificação do preenchimento das condições necessárias ao pagamento do benefício, mormente quando apuradas outras inconsistências, em relação a alguns dos interessados (como, por exemplo, “*possui atividade ou vínculo empregatício incompatível no CNIS*”, “*não foi localizada matrícula CEI associada ao CPF do segurado*” e

*“recolhimento incompatível ou não houve recolhimento de contribuição previdenciária no período de exercício da atividade pesqueira”*).

A liberação de recursos públicos exige atenção ao preenchimento dos pressupostos que a autorizam, respondendo o agente público por seu eventual descaso nessa conferência. Assim, desembolsos anteriores, realizados sem a devida cautela, não impõem a manutenção dos pagamentos irregulares.

Segundo o art. 1º da Lei nº 10.779/2003, com as alterações implementadas pela Lei nº 13.134/2015, *“o pescador artesanal de que tratam a alínea ‘b’ do inciso VII do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e a alínea ‘b’ do inciso VII do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, desde que exerça sua atividade profissional ininterruptamente, de forma artesanal e individualmente ou em regime de economia familiar, fará jus ao benefício do seguro-desemprego, no valor de 1 (um) salário mínimo mensal, durante o período de defeso da atividade pesqueira para a preservação da espécie”*. Nos termos desse diploma legal, cabe ao INSS receber e processar os requerimentos e habilitar os beneficiários, devendo, para tanto, o pescador, apresentar à autarquia previdenciária o *“registro como pescador profissional, categoria artesanal, devidamente atualizado no Registro Gera da Atividade Pesqueira (RGP), emitido pelo Ministério da Pesca e Aquicultura com antecedência mínima de 1 (um) ano, contado da data de requerimento do benefício”* (art. 2º, § 2º, I). Além disso, o MAPA deve garantir ao INSS o acesso às informações cadastrais disponíveis no RGP, necessárias à concessão do benefício, podendo também o INSS, exigir outros documentos para habilitação do benefício, quando julgar necessário (art. 2º, §§ 4º e 6º). De acordo com a Instrução Normativa INSS nº 83/2015, constatada a necessidade de retificação de alguma informação, será expedida *“carta de exigência”* e, se a correção necessária for pertinente à atualização dos dados do RGP, bastará ao pescador efetivá-la, para que o benefício seja liberado.

Agindo o INSS nos estritos termos autorizados pela lei, não há como condená-lo a indenizar por prejuízos.

Com essas considerações, NEGO PROVIMENTO à apelação.

Mantida a sentença, majoro a condenação no pagamento de honorários advocatícios em 2% (dois por cento), a título de verba honorária recursal, com base no art. 85, § 11, do CPC/2015, ficando suspensa a exigibilidade da parcela, enquanto perdurar a situação de hipossuficiência econômica, segundo o art. 98, § 3º, do CPC/2015.

É como voto.

PROCESSO Nº: 0802491-20.2016.4.05.8500 - APELAÇÃO  
APELANTE: COLONIA DE PESCADORES Z-17 DE MARUIM-SE  
ADVOGADO: Bruno Rafael Pereira Santos  
APELADO: UNIÃO FEDERAL e outro  
RELATOR(A): Desembargador(a) Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho  
- 1ª Turma  
JUIZ PROLATOR DA SENTENÇA (1º GRAU): Juiz(a) Federal Telma Maria Santos Machado

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. APELAÇÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DA UNIÃO CONFIGURADA. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. SEGURO-DESEMPREGO. PESCADOR PROFISSIONAL ARTESANAL. PERÍODO DE DEFESO DE ATIVIDADE PESQUEIRA PARA A PRESERVAÇÃO DE ESPÉCIE. LEI Nº 10.779/2003. INCONGRUÊNCIA ENTRE O PLEITO DE RECEBIMENTO DO BENEFÍCIO E OS DADOS CADASTRAIS REFERENTES À ÁREA E AO PRODUTO DA ATIVIDADE, NO REGISTRO GERAL DE ATIVIDADE PESQUEIRA. EXPEDIÇÃO DE “*CARTA DE EXIGÊNCIA*” AOS PESCADORES, PARA FINS DE REGULARIZAÇÃO. LEGALIDADE. OUTRAS SITUAÇÕES IMPEDIENTES DA LIBERAÇÃO DO BENEFÍCIO, ENQUANTO NÃO ESCLARECIDAS. DANO MORAL NÃO MATERIALIZADO. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. Apelação interposta pela COLÔNIA DE PESCADORES Z-17 DE MARUIM/SE, em face de sentença que julgou improcedentes os pedidos por ela deduzidos, para que o INSS fosse condenado a pagar aos seus associados o seguro-desemprego de pescador profissional artesanal do exercício de 2016, em razão de período de defeso de pesca de camarão rosa, sete barbas, branco, santana ou vermelho e barba ruça em estuário, e o INSS e a UNIÃO fossem compelidos a pagar indenização por danos morais, no valor individual de R\$ 2.000,00.

2. De acordo com a petição inicial, o INSS indeferiu o pagamento do seguro defeso, por incompatibilidade entre o benefício vindicado (seguro por pesca de camarão em estuário) e a área, a forma de atuação e o produto declarados no cadastro do Registro Geral de Atividade Pesqueira (RGP), na qual os associados constam como exercendo a atividade de pesca de peixes em rio. Ainda segundo a exordial, o INSS expediu “*carta de exigência*”, convocando os pescadores a regularizarem a situação junto ao RGP, para efeito de pagamento do seguro defeso, o que, para a parte autora, seria uma exigência abusiva, sem respaldo no § 3º do art. 7º da Instrução Normativa INSS nº 79/2015, e uma medida impossível, considerando a inexistência de

pessoal no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e a indisponibilidade do sistema, para as alterações. A autora assevera, ainda, que os seus associados sempre receberam o benefício, porque atendem os requisitos para tanto. Quanto à UNIÃO, argumenta-se, na vestibular, que “os substituídos são vítimas de erro da União, que inseriu parcialmente as informações prestadas no recadastramento perante a Secretaria Especial de Agricultura e Pesca de Sergipe [...] e que não lançou os dados ora reclamados, ou seja, a pesca de camarão em estuário da região”.

3. De seu lado, a UNIÃO afirmou que “o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento promove integralmente a inserção dos dados no SisRgp (Registro Geral de Atividade Pesqueira), em conformidade àqueles apresentados pelo administrado, efetivando-se alterações nos casos em que o interessado comunicar à Administração qualquer mudança na sua configuração cadastral”, e o INSS pontuou que não exorbitou da razoabilidade (ao revés, deu concreção ao princípio da legalidade), ao solicitar dos interessados os dados necessários ao pagamento do benefício pretendido. Ambos os réus negaram a caracterização de danos morais.

4. Aplicando-se a teoria da asserção, a legitimidade passiva *ad causam* da UNIÃO deriva da postulação que contra ela é dirigida, em função da causa de pedir (reparação por danos morais, em decorrência de seu suposto erro no recadastramento dos pescadores), cabendo-lhe, segundo informado pelo MAPA, a inserção de dados no SisRgp, a emissão e a atualização de licenças de pescador. Rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva.

5. O cerceamento do direito de defesa, por não efetivação da instrução probatória, caracteriza-se quando a prova pretendida é essencial ao desfecho da lide, o que não está demonstrado nos autos. A associação apelante requereu a produção de prova oral, consistente na oitiva dos pescadores, de modo a comprovar a atividade por eles exercida. A problemática, contudo, é diferente e a sua solução não exige a produção dessa prova.

6. Não há qualquer prova, nos autos, acerca da deficiência de pessoal no MAPA, de indisponibilidade do SisRgp ou de negativa da Administração Pública de proceder à alteração ou retificação dos dados dos associados da autora no RGP (sequer a apelação volta a essas questões, limitando-se a apelante a afirmar que os seus associados foram levados a erro pela Administração Pública, que não os teria orientado adequadamente, acerca do preenchimento das informações, que, assim, foram parciais, o que também

não foi demonstrado), de modo que, inexistindo prova de comportamento comissivo ou omissivo da UNIÃO, não há como condená-la a indenizar.

7. Acerca da atuação do INSS, também não se verifica qualquer exorbitância ou ilegalidade.

8. Existente desde 28.02.1967 (Decreto-Lei nº 221), o RGP está previsto atualmente na Lei nº 11.959/2009, cujo art. 24 fixa que *“toda pessoa, física ou jurídica, que exerça atividade pesqueira bem como a embarcação de pesca devem ser previamente inscritas no Registro Geral da Atividade Pesqueira - RGP, bem como no Cadastro Técnico Federal - CTF na forma da legislação específica”*. Essa lei dispõe que *“os critérios para a efetivação do Registro Geral da Atividade Pesqueira serão estabelecidos no regulamento desta Lei”* (art. 25, § 1º).

9. O Decreto nº 8.425/2015 regulamentou a Lei nº 11.959/2009, definindo o RGP, como *“instrumento prévio que habilita a pessoa física ou jurídica e a embarcação de pesca ao exercício da atividade pesqueira no Brasil”* (art. 1º, § 1º). Nesse decreto, restou estabelecido que *“as pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, e os proprietários ou responsáveis pelas embarcações de pesca deverão solicitar, ao Ministério da Pesca e Aquicultura, a inscrição no RGP em uma das categorias previstas no art. 2º [nas quais está incluído “pescador e pescadora profissional artesanal”] e a concessão de autorização, permissão ou licença para exercer atividade pesqueira no Brasil”* (art. 3º). Cabe ao pescador ou pescadora profissional artesanal *“informar, em seu pedido de inscrição no RGP, se exercem a pesca como atividade exclusiva, principal ou subsidiária, na forma de ato conjunto do Ministério da Pesca e Aquicultura e do Ministério da Previdência Social”* (art. 4º, parágrafo único), entregando, quando do pedido de inscrição no RGP, *“formulário preenchido”* (art. 6º, I), devendo comunicar qualquer modificação ou alteração das condições e dados registrados ao MAPA, *“por meio de requerimento instruído com documentação comprobatória”* (art. 9º).

10. A Instrução Normativa MPS nº 6/2012 repetiu o comando do decreto regulamentador, fixando que, para fins de inscrição no RGP e obtenção de licença de pescador profissional artesanal, o interessado deve apresentar *“formulário de requerimento devidamente preenchido e assinado pelo interessado, conforme modelo adotado pelo MPA”*, e qualquer modificação dos dados informados deve ser comunicada. No modelo-padrão de formulário a ser preenchido pelo interessado no registro como pescador profissional artesanal, disponibilizado pelo MAPA, é necessário informar, entre outros dados, os produtos de pesca pretendidos e a área em que se pretende realizar a atividade pesqueira.

11. Desse conjunto normativo, depreende-se que cabe ao interessado em se inscrever como pescador profissional artesanal prestar as informações pertinentes à atividade pesqueira que pretende exercer, inclusive declarando se a sua pesca será de peixe, crustáceo, marisco, alga ou outro produto, bem como se ela será executada em mar, rio, estuário, lago, lagoa, reservatório ou açude. Essas informações compõem o requerimento de registro e a expedição de autorização, permissão ou licença para o exercício da pesca e devem ser atualizadas pelo interessado sempre que houver modificação, não podendo o INSS, quando da análise para o pagamento do seguro defeso, desprezar o descompasso entre o pleito de recebimento do benefício e os dados registrais, também não lhe cabendo alterar, ele próprio, esse registro, que é feito segundo as declarações do interessado.

12. Se os pescadores profissionais artesanais estavam registrados para o exercício de pesca de peixe em rio, não há qualquer ilicitude no comportamento do INSS que os convoca a regularizar o registro, para efeito de pagamento de seguro defeso referente, especificamente, à pesca de camarão em estuário. Não se trata de mera formalidade, mas de verificação do preenchimento das condições necessárias ao pagamento do benefício, mormente quando apuradas outras inconsistências, em relação a alguns dos interessados (como, por exemplo, “*possui atividade ou vínculo empregatício incompatível no CNIS*”, “*não foi localizada matrícula CEI associada ao CPF do segurado*” e “*recolhimento incompatível ou não houve recolhimento de contribuição previdenciária no período de exercício da atividade pesqueira*”).

13. A liberação de recursos públicos exige atenção ao preenchimento dos pressupostos que a autorizam, respondendo o agente público por seu eventual descaso nessa conferência. Assim, desembolsos anteriores, realizados sem a devida cautela, não impõem a manutenção dos pagamentos irregulares.

14. Segundo o art. 1º da Lei nº 10.779/2003, com as alterações implementadas pela Lei nº 13.134/2015, “*o pescador artesanal de que tratam a alínea ‘b’ do inciso VII do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e a alínea ‘b’ do inciso VII do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, desde que exerça sua atividade profissional ininterruptamente, de forma artesanal e individualmente ou em regime de economia familiar, fará jus ao benefício do seguro-desemprego, no valor de 1 (um) salário mínimo mensal, durante o período de defeso da atividade pesqueira para a preservação da espécie*”. Nos termos desse diploma legal, cabe ao INSS receber e processar os requerimentos e habilitar os beneficiários, devendo, para tanto, o pescador apresentar à autarquia previdenciária



o “registro como pescador profissional, categoria artesanal, devidamente atualizado no Registro Gera da Atividade Pesqueira (RGP), emitido pelo Ministério da Pesca e Aquicultura com antecedência mínima de 1 (um) ano, contado da data de requerimento do benefício” (art. 2º, § 2º, I). Além disso, o MAPA deve garantir ao INSS o acesso às informações cadastrais disponíveis no RGP, necessárias à concessão do benefício, podendo também o INSS exigir outros documentos para habilitação do benefício, quando julgar necessário (art. 2º, §§ 4º e 6º). De acordo com a Instrução Normativa INSS nº 83/2015, constatada a necessidade de retificação de alguma informação, será expedida “*carta de exigência*” e, se a correção necessária for pertinente à atualização dos dados do RGP, bastará ao pescador efetivá-la, para que o benefício seja liberado.

15. Agindo o INSS nos estritos termos autorizados pela lei, não há como condená-lo a indenizar por prejuízos.

16. Apelação não provida.

17. Mantida a sentença, majora-se a condenação no pagamento de honorários advocatícios em 2% (dois por cento), a título de verba honorária recursal, com base no art. 85, § 11, do CPC/2015, ficando suspensa a exigibilidade da parcela, enquanto perdurar a situação de hipossuficiência econômica, segundo o art. 98, § 3º, do CPC/2015.

PROCESSO Nº: 0802491-20.2016.4.05.8500 - APELAÇÃO

APELANTE: COLONIA DE PESCADORES Z-17 DE MARUIM-SE

ADVOGADO: Bruno Rafael Pereira Santos

APELADO: UNIÃO FEDERAL e outro

RELATOR(A): Desembargador(a) Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho  
- 1ª Turma

JUIZ PROLATOR DA SENTENÇA (1º GRAU): Juiz(a) Federal Telma Maria Santos Machado

## **ACÓRDÃO**

Decide a Primeira Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, por unanimidade, negar provimento à apelação, nos termos do voto do relator, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes nos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.



## ANEXO 3

### Acórdão- Processo 0802580-43.2016.4.05.8500

PROCESSO Nº: 0802580-43.2016.4.05.8500 - APELAÇÃO

APELANTE: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS e outro

APELADO: COLONIA DE PESCADORES Z 1

ADVOGADO: Lorena Dayse Pereira Santos

RELATOR(A): Desembargador(a) Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho  
- 1ª Turma

JUIZ PROLATOR DA SENTENÇA (1º GRAU): Juiz(a) Federal Telma Maria Santos Machado

#### RELATÓRIO

**O Senhor DESEMBARGADOR FEDERAL ÉLIO SIQUEIRA FILHO:** Trata-se de apelação interposta pela UNIÃO, em face de sentença que julgou parcialmente procedente o pedido da autora (COLÔNIA DE PESCADORES Z 1, de Aracaju/SE), para determinar ao ente público federal (através do Ministério da Pesca e Aquicultura) que analise, no prazo de 30 (trinta) dias, os requerimentos de inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) dos substituídos, protocolados até abril de 2016 (início do defeso, cujo seguro é almejado, com base na Lei nº 10.779/2003), condenando, contudo, a parte demandante no pagamento de honorários advocatícios, considerando que o INSS não sucumbiu e a sucumbência da UNIÃO foi mínima.

Em suas razões recursais, a UNIÃO alegou que: a) a demora na análise dos pedidos de inscrição no RGP decorreu de fundadas razões de ordem técnica; b) após a sentença, recebeu ofício do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), informando acerca dos óbices administrativos advindos da extinção do Ministério de Pesca e Aquicultura; c) em 24.01.2017, foi publicado o Decreto nº 8.967/2017, que trouxe *“profundas mudanças nos critérios para inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira e para a concessão do benefício do seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador artesanal”*, fixando, esse decreto, prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que o MAPA adapte o RGP às alterações por estabelecidas; d) por essas circunstâncias, *“é descabida a fixação de prazo de meros 30 dias para análise dos requerimentos protocolizados”*; e) em nenhum momento, a autora pediu a fixação de prazo para providências administrativas,

de modo que, ao deferir o que não foi pedido, a sentença violou os arts. 141 e 492, *caput*, do CPC.

Conquanto intimada, a parte apelada não apresentou contrarrazões recursais. Não sendo o caso de revisão, o feito foi incluído em pauta de julgamento.

É o relatório.

PROCESSO Nº: 0802580-43.2016.4.05.8500 - APELAÇÃO

APELANTE: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS e outro

APELADO: COLONIA DE PESCADORES Z 1

ADVOGADO: Lorena Dayse Pereira Santos

RELATOR(A): Desembargador(a) Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho - 1ª Turma

JUIZ PROLATOR DA SENTENÇA (1º GRAU): Juiz(a) Federal Telma Maria Santos Machado

VOTO

**O Senhor DESEMBARGADOR FEDERAL ÉLIO SIQUEIRA FILHO:** Como sumariado, trata-se de apelação interposta pela UNIÃO, em face de sentença que julgou parcialmente procedente o pedido da autora (COLÔNIA DE PESCADORES Z 1, de Aracaju/SE), para determinar ao ente público federal (através do Ministério da Pesca e Aquicultura) que analise, no Processo Judicial Eletrônico: [https://pje.jfse.jus.br/pje/Painel/painel\\_usuario/documentoHTML.seam?...1](https://pje.jfse.jus.br/pje/Painel/painel_usuario/documentoHTML.seam?...1) of 5 06/09/2021 17:29 prazo de 30 (trinta) dias, os requerimentos de inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) dos substituídos, protocolados até abril de 2016 (início do defeso, cujo seguro é almejado, com base na Lei nº 10.779/2003), condenando, contudo, a parte demandante, no pagamento de honorários advocatícios, considerando que o INSS não sucumbiu e que a sucumbência da UNIÃO foi mínima.

A autora ajuizou ação contra a UNIÃO e o INSS, alegando que seus substituídos requereram a inscrição no RGP, há mais de 1 (um) ano, não obtendo qualquer resposta, e que, em decorrência da inércia da Administração Pública, restaram sem receber a Carteira de Pesca e tiveram indeferido o requerimento administrativo de recebimento do seguro-desemprego de pescador profissional artesanal do exercício de 2016, em razão de período

de defeso. A autora postulou, então, a condenação da UNIÃO a deferir a inscrição no RGP e do INSS a conceder o seguro defeso.

Primeiramente, rejeito a alegação de que a sentença transbordou os limites do que foi pedido, em violação aos arts. 141 e 492, *caput*, do CPC. Ao reconhecer a demora da Administração Pública na apreciação dos pleitos de inscrição no RGP, o Juízo *a quo* acentuou que a mora administrativa não poderia resultar no deferimento judicial da inscrição e na concessão do seguro defeso, independentemente da consideração dos seus requisitos próprios pelos órgãos administrativos competentes, nos termos das Leis nºs 11.959/2009 e 10.779/2003 e das normas infralegais regulamentadoras, acolhendo a pretensão autoral, apenas, para determinar que os requerimentos administrativos de inscrição sejam apreciados pela UNIÃO, o que se encerra nas fronteiras na postulação autoral, ainda que se considere a fixação de um prazo para essa apreciação.

Com efeito, conquanto não haja na petição inicial um pleito expresso para a definição de um prazo limite para a análise dos requerimentos administrativos dos interessados no RGP, a sua imposição na sentença se coaduna com as exigências de efetividade do processo e dá concretude ao comando sentencial, que, sem a fixação desse prazo, soaria como uma recomendação, já que a UNIÃO estaria livre para cumprir a determinação judicial, quando lhe aprovesse.

Em outros termos, a fixação de um prazo para a ré cumprir a determinação judicial, ainda que inexistia pleito autoral explícito para essa definição, não configura julgamento *ultra* ou *extra petita*, se decorre da própria natureza daquilo que se pede.

Rejeitada a alegação de nulidade da sentença, passo ao mérito.

Foram coligidos aos autos os protocolos dos requerimentos administrativos de inscrição do RGP e a própria UNIÃO reconheceu, expressamente, em sua contestação, a demora na apreciação desses pleitos (“[...] *procede a alegação da parte autora no sentido de que há requerimentos de registro de pescador pendentes de apreciação [...] Entretanto, a Coordenação de Pesca e Aquicultura da Superintendência Federal da Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Estado de Sergipe tem o dever de zelar pela legalidade do procedimento de concessão do registro de pescador, tendo sido determinada a remessa dos procedimentos para*

*Brasília, em razão da necessidade de adoção de novos procedimentos no sentido de coibir fraudes que foram detectadas, como é do conhecimento públicos”).*

Sendo incontroversa a demora, a UNIÃO, em seu recurso, se limita a investir contra a parte da sentença que fixou o prazo de 30 (trinta) dias, para que ela aprecie os requerimentos que lhe foram dirigidos.

Como antes destacado, é plenamente possível, no caso, a definição de um prazo para que a Administração Pública decida sobre os pleitos que lhe foram direcionados, em cumprimento à determinação judicial. Quanto ao tempo estabelecido, impõe-se considerar, primeiramente, que se trata de requerimentos administrativos que, à época do ajuizamento desta ação, aguardavam exame há mais de 1 (um) ano.

Hoje, passados quase 2 (dois) anos da propositura da demanda e sem que conste qualquer notícia acerca de eventual análise dos pleitos administrativos dos substituídos, chega-se há mais de 3 (três) nos de inércia do órgão responsável pela apreciação do pedido de inscrição no RGP. Desse modo, a definição do prazo de 30 (trinta) dias se mostra adequada e razoável.

Acresça-se que eventuais dificuldades alegadas (mas não devidamente comprovadas) decorrentes da migração de atribuições de um Ministério extinto a outro ou da necessidade de adequações no sistema para comportar informações adicionais, resultantes de alterações regulamentares, não podem ser opostas ao administrado, para justificar silêncio administrativo por tanto tempo, inviabilizando, inclusive, em tese, o exercício de outros direitos, como o pertinente à percepção do seguro-desemprego por defeso.

Com essas considerações, NEGOU PROVIMENTO à apelação.

É como voto.

PROCESSO Nº: 0802580-43.2016.4.05.8500 - APELAÇÃO C  
APELANTE: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS e outro  
APELADO: COLONIA DE PESCADORES Z 1  
ADVOGADO: Lorena Dayse Pereira Santos  
RELATOR(A): Desembargador(a) Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho  
- 1ª Turma  
JUIZ PROLATOR DA SENTENÇA (1º GRAU): Juiz(a) Federal Telma Maria Santos Machado

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. APELAÇÃO. REQUERIMENTOS ADMINISTRATIVOS DE INSCRIÇÃO NO REGISTRO GERAL DA ATIVIDADE PESQUEIRA, PARA FINS DE RECEBIMENTO DE SEGURODESEMPREGO DE PESCADOR PROFISSIONAL ARTESANAL, POR PERÍODO DE DEFESO. DEMORA ADMINISTRATIVA. DETERMINAÇÃO DE ANÁLISE DOS PLEITOS ADMINISTRATIVOS. IMPOSIÇÃO DE PRAZO. POSSIBILIDADE. NÃO CONFIGURAÇÃO DE SENTENÇA *ULTRA* OU *EXTRA PETITA*. PRAZO ADEQUADO E RAZOÁVEL. NÃO PROVIMENTO.

1. Apelação interposta pela UNIÃO, em face de sentença que julgou parcialmente procedente o pedido da autora (COLÔNIA DE PESCADORES Z 1, de Aracaju/SE), para determinar ao ente público federal (através do Ministério da Pesca e Aquicultura), que analise, no prazo de 30 (trinta) dias, os requerimentos de inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) dos substituídos, protocolados até abril de 2016 (início do defeso, cujo seguro é almejado, com base na Lei nº 10.779/ 2003), condenando, contudo, a parte demandante no pagamento de honorários advocatícios, considerando que o INSS não sucumbiu e a sucumbência da UNIÃO foi mínima.

2. A autora ajuizou ação contra a UNIÃO e o INSS, alegando que seus substituídos requereram a inscrição no RGP, há mais de 1 (um) ano, não obtendo qualquer resposta, e que, em decorrência da inércia da Administração Pública, restaram sem receber a Carteira de Pesca e tiveram indeferido o requerimento administrativo de recebimento do seguro-desemprego de pescador profissional artesanal do exercício de 2016, em razão de período de defeso. A autora postulou, então, a condenação da UNIÃO a deferir a inscrição no RGP e do INSS a conceder o seguro defeso.

3. Rejeita-se a alegação de que a sentença transbordou os limites do que foi pedido, em violação aos arts. 141 e 492, *caput*, do CPC. Ao reconhecer a demora da Administração Pública na apreciação dos pleitos de inscrição

no RGP, o Juízo *a quo* acentuou que a mora administrativa não poderia resultar no deferimento judicial da inscrição e na concessão do seguro defeso, independentemente da consideração dos seus requisitos próprios pelos órgãos administrativos competentes, nos termos das Leis n.ºs 11.959/2009 e 10.779/2003 e das normas infralegais regulamentadoras, acolhendo a pretensão autoral, apenas, para determinar que os requerimentos administrativos de inscrição sejam apreciados pela UNIÃO, o que se encerra nas fronteiras na postulação autoral, ainda que se considere a fixação de um prazo para essa apreciação.

4. Conquanto não haja na petição inicial um pleito expresso para a definição de um prazo limite para a análise dos requerimentos administrativos dos interessados no RGP, a sua imposição na sentença se coaduna com as exigências de efetividade do processo e dá concretude ao comando sentencial, que, sem a fixação desse prazo, soaria como uma recomendação, já que a UNIÃO estaria livre para cumprir a determinação judicial, quando lhe aprouvesse. Em outros termos, a fixação de um prazo para a ré cumprir a determinação judicial, ainda que inexista pleito autoral explícito para essa definição, não configura julgamento *ultra* ou *extra petita*, se decorre da própria natureza daquilo que se pede.

5. Foram coligidos aos autos os protocolos dos requerimentos administrativos de inscrição do RGP e a própria UNIÃO reconheceu, expressamente, em sua contestação, a demora na apreciação desses pleitos (“[...] *procede a alegação da parte autora no sentido de que há requerimentos de registro de pescador pendentes de apreciação [...] Entretanto, a Coordenação de Pesca e Aquicultura da Superintendência Federal da Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Estado de Sergipe tem o dever de zelar pela legalidade do procedimento de concessão do registro de pescador, tendo sido determinada a remessa dos procedimentos para Brasília, em razão da necessidade de adoção de novos procedimentos no sentido de coibir fraudes que foram detectadas, como é do conhecimento públicos*”).

6. Sendo incontroversa a demora, a UNIÃO, em seu recurso, se limita a investir contra a parte da sentença que fixou o prazo de 30 (trinta) dias, para que ela aprecie os requerimentos que lhe foram dirigidos.

7. Quanto ao tempo estabelecido, impõe-se considerar, primeiramente, que se trata de requerimentos administrativos que, à época do ajuizamento desta ação, aguardavam exame há mais de 1 (um) ano. Hoje, passados quase 2 (dois) anos da propositura da demanda e sem que conste qualquer notí-

cia acerca de eventual análise dos pleitos administrativos dos substituídos, chega-se há mais de 3 (três) nos de inércia do órgão responsável pela apreciação do pedido de inscrição no RGP. Desse modo, a definição do prazo de 30 (trinta) dias se mostra adequada e razoável.

8. Acresça-se que eventuais dificuldades alegadas (mas não devidamente comprovadas) decorrentes da migração de atribuições de um Ministério extinto a outro ou da necessidade de adequações no sistema para compor informações adicionais, resultantes de alterações regulamentares, não podem ser opostas ao administrado, para justificar silêncio administrativo por tanto tempo, inviabilizando, inclusive, em tese, o exercício de outros direitos, como o pertinente à percepção do seguro-desemprego por defeso.

9. Apelação não provida.

PROCESSO Nº: 0802580-43.2016.4.05.8500 - APELAÇÃO

APELANTE: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS e outro

APELADO: COLONIA DE PESCADORES Z 1

ADVOGADO: Lorena Dayse Pereira Santos

RELATOR(A): Desembargador(a) Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho - 1ª Turma

JUIZ PROLATOR DA SENTENÇA (1º GRAU): Juiz(a) Federal Telma Maria Santos Machado

## A C Ó R D Ã O

Decide a Primeira Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, por unanimidade, negar provimento à apelação, nos termos do voto do relator, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes nos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Processo: 0802580-43.2016.4.05.8500

Assinado eletronicamente por:

ELIO WANDERLEY DE SIQUEIRA FILHO -  
Magistrado

## ANEXO 4

### ACÓRDÃO - PROCESSO 0802428-92.2016.4.05.8500

PROCESSO Nº: 0802428-92.2016.4.05.8500 - APELAÇÃO CÍVEL

#### RELATÓRIO

O DESEMBARGADOR FEDERAL LUIZ BISPO DA SILVA NETO (CONVOCADOR): Apelação interposta pelo INSS, em face da sentença que julgou procedente, em parte (improcedente o pleito de indenização por danos morais), o pedido, para determinar que o INSS conceda aos substituídos (COLÔNIA DE PESCADORES Z-2) o seguro defeso dos meses de abril e maio de 2016, desde que o único empecilho à concessão do benefício se refira ao preenchimento do formulário, como tratado nos autos.

As parcelas são devidas desde a data de sua concessão, observando a prescrição quinquenal, cuja correção monetária e juros de mora devem respeitar as seguintes diretrizes:

- 1) até junho de 2009, regramento previsto para correção monetária e juros de mora no Manual de Orientação de Procedimentos para os Cálculos na Justiça Federal;
- 2) a partir de julho de 2009 e até junho de 2012, TR - Taxa Referencial (correção monetária) e 0,5% (meio por cento) ao mês de juros de mora (art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, alterada pela Lei nº 11.960/2009);
- 3) a partir de julho de 2012, Taxa Referencial (correção monetária) e a taxa de juros aplicada às cadernetas de poupança (art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, alterada pela Lei nº 11.960/2009 e Lei nº 12.703/2012).

Em face da sucumbência recíproca, o INSS foi condenado ao pagamento de honorários advocatícios fixados em 7% (sete por cento) sobre o proveito econômico obtido. A parte autora no pagamento de honorários advocatícios fixados em 3% (três por cento) sobre o proveito econômico obtido, cujas verbas ficarão suspensas em razão do §3º do art. 98 do CPC.



Condenação do autor em honorários advocatícios em favor da União, fixados em 5% (cinco por cento) sobre o proveito econômico obtido, cujas verbas ficarão suspensas em razão do §3º do art. 98 do CPC.

Nas suas razões de apelo, o INSS arguiu, preliminarmente, a impossibilidade de concessão de Antecipação de Tutela no bojo da decisão, eis que violaria a disciplina constitucional dos precatórios, além de ausentes os requisitos do novo Diploma Processual, pena de a decisão acabar por exaurir o objeto da ação.

No mérito, alega, em síntese, a necessidade de reforma da sentença, eis que houve violação aos requisitos formais, haja vista a concessão aos substituídos/recorridos referente aos meses de abril e maio de 2016, haja vista constar do formulário que o segurado apenas pescava em rio e apenas peixe, portanto, não pode ser concedido um seguro defeso que tem como beneficiário o pescador em estuário e que pesca camarão.

Contrarrazões apresentadas.

### **É o Relatório.**

PROCESSO Nº: 0802428-92.2016.4.05.8500 - APELAÇÃO CÍVEL

### **VOTO**

O DESEMBARGADOR FEDERAL LUIZ BISPO DA SILVA NETO (CONVOCADOR): Inicialmente, pela análise do caso concreto, no que diz respeito à antecipação dos efeitos da tutela, é de se entender correta a decisão do magistrado 'a quo'. A razão desse fundamento recai no fato de que, caso os Autores não tivessem a suas pretensões satisfeitas antecipadamente, isto é, antes do trânsito em julgado da decisão judicial, poderia ocorrer dano irreparável, em razão da necessidade de perceber, de logo, o benefício em comento, cujo caráter é alimentar, e que, com certeza, é vital para a sua subsistência.

Os pressupostos alinhados da medida antecipatória foram atendidos: há verossimilhança das alegações (a demonstração da plausibilidade do direito invocado) e o risco evidente de dano irreparável ou de difícil reparação.

Por outro lado, não há risco de irreversibilidade do provimento antecipatório, tendo em vista que o benefício pleiteado poderá ser suspenso, no caso de reforma desta decisão pelas instâncias superiores.

Ademais, o benefício perseguido nesta lide possui natureza previdenciária, por conta de constituir uma renda, de natureza alimentar, paga em favor dos Autores, como meio de suprir (ou até minimizar) a falta de rendimentos.

Não merecem guarida as alegações do INSS acerca do não preenchimento dos requisitos formais exigidos, com frontal repercussão de violação legal os formais, ao argumento de que houve concessão aos substituídos/recorridos referente aos meses de abril e maio de 2016, baseado em dados constantes do formulário que o segurado apenas pescava em rio e apenas peixe, mas que de fato ficou constatado trata-se de segurado pescador em estuário e que pesca camarão.

Na hipótese vertente, como bem afirmou o magistrado ‘a quo’ no bojo do ato monocrático, “verbis”:

“( ... ) Diante do que consta dos autos, foi em razão do preenchimento desse formulário que toda a celeuma se instaurou. Isso se deu porque muitos pescadores indicaram o rio como sendo seu local de pesca, quando deveriam ter indicado estuário. ( ... ) Ora, o que se viu durante a fase de instrução do processo, é que os pescadores, de fato, pescam camarão das espécies referenciadas, ao longo dos rios, em regiões denominadas: Mosqueiro, Robalo, Fundão, Ilha Grande, Ilha do Veiga, Itaipu, Pedreira, dentre outros. Para eles não há a diferenciação de rio e estuário, não podendo se exigir, de pessoas iletradas, que mal conseguem “desenhar” o seu nome, que detenham conhecimento de tal nomenclatura. Diferente seria se os pescadores pescassem no mar (oceano) e dissessem que pescam no rio.

( ... ) Ademais, vê-se da instrução processual que com a mudança do responsável pelo pagamento do benefício, que passou a ser do INSS, houve uma dissonância de entendimento quanto ao local de pesca constante no formulário do RGP. Quando estava sob a responsabilidade do Ministério da Pesca, havia o entendimento de que o local de pesca de camarão era o rio. Quando passou a responsabilidade para a autarquia, foi exigido que a marcação no formulário fosse estuário, motivo pelo qual foram retificados mais de 15 (quinze) mil registros, conforme depoimento da testemunha Misael Tavares Oliveira. Como se vê, a situação fática para a concessão do seguro defeso

continuou a mesma. A alteração ocorreu em nível burocrático, apenas, mas que trouxe um enorme prejuízo para os pescadores. Não se pode dar valor à forma em detrimento da realidade dos fatos.

Diante de tudo que foi apurado nos autos, entendo que essas pessoas tão carentes não podem ser penalizadas por sua falta de estudo e conhecimento da diferença entre rio e estuário. Elas já são penalizadas por demais num país que lhes oferecem poucas oportunidades. Dessa forma, os substituídos tem direito ao benefício pleiteado, desde que essa questão debatida nos autos (preenchimento do formulário de RGP), seja o único empecoço ao recebimento do benefício de seguro defeso.”. **(Grifei)**.

Esforçado nessas razões, **nego provimento à Apelação**. Condenação do INSS ao pagamento de honorários recursais, nos termos do art. 85, § 11, do CPC, ficando os honorários sucumbenciais majorados de 7% para 9%.

#### **É como voto.**

Ora, o que se viu durante a fase de instrução do processo, é que os pescadores, de fato, pescam camarão das espécies referenciadas, ao longo dos rios, em regiões denominadas: Mosqueiro, Robalo, Fundão, Ilha Grande, Ilha do Veiga, Itaipu, Pedreira, dentre outros. Para eles não há a diferenciação de rio e estuário, não podendo se exigir, de pessoas iletradas, que mal conseguem “desenhar” o seu nome, que detenham conhecimento de tal nomenclatura. Diferente seria se os pescadores pescassem no mar (oceano) e dissessem que pescam no rio.

PROCESSO Nº: 0802428-92.2016.4.05.8500 - APELAÇÃO CÍVEL  
APELANTE: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS  
APELADO: COLONIA DE PESCADORES Z 2  
ADVOGADO: Andress Amadeus Pinheiro Santos  
RELATOR(A): Desembargador(a) Federal Cid Marconi Gurgel de Souza - 3ª  
Turma  
MAGISTRADO CONVOCADO: Desembargador(a) Federal Luiz Bispo Da  
Silva Neto  
JUIZ PROLATOR DA SENTENÇA (1º GRAU): Juiz(a) Federal Edmilson Da  
Silva Pimenta

## **EMENTA**

CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. COLÔNIA DE PESCADORES Z-2. SEGURO-DEFESO. ASPECTOS FORMAIS. FORMULÁRIOS NÃO CONDIZENTE COM A REALIDADE. ATIVIDADE PESQUEIRA. PESCA DE CAMARÕES. RIOS/ESTUÁRIOS. ERRO FORMAL NO PREENCHIMENTO. SITUAÇÃO FÁTICA INALTERADA. CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. POSSIBILIDADE.

1. Apelação interposta pelo INSS em face da sentença que julgou procedente, em parte (improcedente o pleito de indenização por danos morais), o pedido para determinar que o INSS conceda aos substituídos o seguro-defeso dos meses de abril e maio de 2016, desde que o único empecilho à concessão do benefício se refira ao preenchimento do formulário, como tratado nos autos.
2. Os pressupostos alinhados da medida antecipatória foram atendidos: há verossimilhança das alegações (a demonstração da plausibilidade do direito invocado) e o risco evidente de dano irreparável ou de difícil reparação. Não há risco de irreversibilidade do provimento antecipatório, eis que o benefício pleiteado poderá ser suspenso, no caso de reforma desta decisão pelas instâncias superiores. Favor legal natureza alimentar, pago em favor do segurado como meio de suprir (minimizar) a falta de rendimentos, dada a sua condição de miserabilidade, e a dos seus.
3. Equívoco no preenchimento de formulário pelos pescadores da COLÔNIA DE PESCADORES Z-2 causou um erro formal. Houve a indicação do rio como sendo seu local de pesca, quando deveriam ter indicado estuário. Para a referida categoria de cidadãos trabalhadores não há diferenciação científica (nem deles se pode exigir) entre rio e estuário.

4. Restou constatado na instrução processual que com a mudança do responsável pelo pagamento do benefício, que passou a ser do INSS, houve uma dissonância de entendimento quanto ao local de pesca constante no formulário do RGP. Quando estava sob a responsabilidade do Ministério da Pesca, havia o entendimento de que o local de pesca de camarão era o rio.

5. Situação fática para a concessão do seguro defeso permanece incólume. A alteração ocorreu em nível burocrático, apenas, mas que trouxe um enorme prejuízo para os pescadores. Não se pode dar valor à forma em detrimento da realidade dos fatos.

**6. Apelação improvida.** Condenação do INSS ao pagamento de honorários recursais, nos termos do art. 85, §11, do CPC, ficando os honorários sucumbenciais majorados de 7% para 9%.

**PROCESSO N°:** 0802428-92.2016.4.05.8500 - **APELAÇÃO CÍVEL**

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, em que são partes as acima identificadas, decide a Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, por unanimidade, negar provimento à Apelação, nos termos do relatório e voto do Desembargador Relator, que passam a integrar o presente julgado.

Recife (PE), 09 de julho de 2020.

Desembargador Federal LUIZ BISPO DA SILVA NETO  
Relator Convocado

