

NOTA TÉCNICA nº 1 - DPU MT / DRDH MT/DNDH

16 de outubro de 2023

Objeto: Lei Ordinária nº 12.197 de 20 de julho de 2023, que "acrescenta e altera dispositivos da Lei nº 9.096, de 16 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a Política da Pesca no Estado de Mato Grosso e dá outras providências". Inconstitucionalidade patente, grave violação de direitos humanos.

1. INTRODUÇÃO

A Defensoria Regional de Direitos Humanos (DRDH/MT) foi procurada por diversas organizações da sociedade civil, como: Fórum Mato-Grossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento (FORMAD); Observatório Socioambiental de Mato Grosso (Observa-MT); WWF-Brasil; Rede de Comunidades Tradicionais Pantaneira; Instituto Centro de Vida (ICV); Operação Amazônia Nativa (OPAN) a fim de provocarem a manifestação desta DPU acerca da Lei 12.197/2023, sancionada no dia 20 de julho de 2023, pelo Governo do Estado de Mato Grosso. A citada Lei apresenta diversas inconstitucionalidades e graves violações de direitos humanos. **Não será possível, na presente nota técnica, abordar todas as inconstitucionalidades, focaremos apenas nas violações mais flagrantes. Cabe destacar que a Defensoria Pública da União entende que se está diante de uma inconstitucionalidade chapada¹, ou seja, uma inconstitucionalidade evidente.**

¹ "A expressão "chapada" começou a ser utilizada pelo Ministro Sepúlveda Pertence quando desejada

2. DA ATRIBUIÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA TEMÁTICA

Nos termos do artigo 134, caput, da Constituição Federal, a Defensoria Pública é uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida de realizar, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos Direitos Humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, dos necessitados.

Nos termos art. 4º, X, da Lei Complementar 80/94, é função institucional da Defensoria “promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela”.

Ademais, com fulcro no artigo 11, inciso VI, da Resolução CSDPU nº 183, incumbe aos Defensores Regionais de Direitos Humanos, concorrentemente com os Defensores ou Defensoras Públicas Federais, “acompanhar o trâmite legislativo e manifestar-se a respeito de projetos de lei e outros atos normativos concernentes a direitos humanos ou a interesses de vulnerabilizados junto aos Legislativos Estadual e Municipais”.

Nesse sentido, a Lei nº 12.197/2023 viola frontalmente diversos dispositivos constitucionais e tratados internacionais de direitos humanos, como será demonstrado nesta Nota Técnica. A citada lei gera uma grave violação de direitos no estado de Mato Grosso, afetando milhares de pescadores e seus familiares, a economia local, e, principalmente, o modo de vida específico de povos e comunidades tradicionais que utilizam a pesca como fonte de renda.

caracterizar uma inconstitucionalidade mais do que evidente, clara, flagrante, escancarada, não restando qualquer dúvida sobre o vício, seja formal, seja material. “[Página 2 de 18](https://www.jusbrasil.com.br/noticias/o-que-e-a-chamada-inconstitucionalidade-chapada/320418977#:~:text=A%20express%C3%A3o%2022chapada%22%20come%C3%A7ou%20a,%2C%20seja%20formal%2C%20seja%20material.”</p></div><div data-bbox=)

Portanto, qualquer lei estadual não pode ser capaz de:

- a) gerar dano existencial;
- b) proibir o exercício de uma profissão lícita e fundamental ao Estado de MT;
- c) extinguir a cultura do povo mato-grossense;
- d) restringir o direito à aposentadoria dos pescadores artesanais, que são segurados especiais do Regime Geral de Previdência Social.

Destarte, o olhar utilizado na presente Nota Técnica abrange uma análise pautada nos estudos sobre direito constitucional, direito previdenciário, direito internacional dos direitos humanos, direito internacional ambiental e direito internacional do trabalho.

3. DO CONTEÚDO DO ATO LEGISLATIVO

Trata-se da Lei nº 12.197/2023 que proíbe o transporte, armazenamento e comercialização de pescado pelo período de cinco anos (2024-2029), em Mato Grosso.

Com a proibição, a proposta permitirá a pesca somente nas seguintes modalidades:

- a) pesque e solte;
- b) captura de peixes às margens dos rios para consumo no local;
- c) captura para subsistência (consumo próprio).

Na prática, a pesca profissional artesanal fica proibida, proíbe-se a a pesca como profissão e como modo de vida tradicional, acarretando grave violação de direitos humanos.

4. DA GRAVE VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

4. PROTEÇÃO À IDENTIDADE CULTURAL, RECONHECIMENTO E DIGNIDADE HUMANA

4.1. DOS DANOS: EXISTENCIAL E AO PROJETO DE VIDA

O **dano existencial** constitui uma espécie de dano que foi construído teoricamente no Direito italiano. No Brasil, em 2017, houve alteração da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) que passou a prever a existência do dano existencial.² Como assevera o Programa Transdisciplinar Polos de Cidadania da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) em relação à previsão legal do dano existencial: *“seu acolhimento neste sistema jurídico representou um grande passo na evolução do modelo tradicional de responsabilidade civil, conduzindo a uma abertura da tutela ressarcitória para admitir lesões suscetíveis de prejudicar a dimensão existencial do indivíduo.”*³

Para a caracterização do dano existencial, é imprescindível que o ato ilícito comprometa, de modo significativo, um de seus dois eixos: o projeto de vida e/ou a vida de relações da vítima. **Assim, o dano ao projeto de vida constitui o núcleo do dano existencial, constituindo a violação de qualquer um dos direitos fundamentais da pessoa, que venha desencadear uma alteração danosa no modo de ser do indivíduo, comprometendo de modo substancial sua rotina e as atividades por ele executadas com vistas ao projeto de vida pessoal⁴.**

O Programa Polos de Cidadania da Universidade Federal de Minas Gerais esclarece a distinção entre dano moral e dano existencial:

Em síntese, o dano moral tem o condão de indenizar, no presente, o

²Art. 223-B. Causa dano de natureza extrapatrimonial a ação ou omissão que ofenda a esfera moral ou existencial da pessoa física ou jurídica, as quais são as titulares exclusivas do direito à reparação. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

³POLOS DE CIDADANIA. Dano-morte, Necroeconomia e Dano Existencial: no rompimento da barragem da Vale S.A. em Brumadinho, MG. André Luiz Freitas Dias e Maria Fernanda Salcedo Repolês (org). Belo Horizonte, MG: Marginália Comunicação, 2021. p. 65 Disponível em: <https://polos.direito.ufmg.br/wp-content/uploads/2021/07/Nota-Tecnica-Brumadinho.pdf>. Acesso em: 25 set. 2023.

⁴POLOS DE CIDADANIA. Dano-morte, Necroeconomia e Dano Existencial: no rompimento da barragem da Vale S.A. em Brumadinho, MG. André Luiz Freitas Dias e Maria Fernanda Salcedo Repolês (org). Belo Horizonte, MG: Marginália Comunicação, 2021. p. 65-74. Disponível em: <https://polos.direito.ufmg.br/wp-content/uploads/2021/07/Nota-Tecnica-Brumadinho.pdf>. Acesso em: 25 set. 2023.

sofrimento causado por um evento que se passou, ao reconhecer que este gerou efeitos psicológicos e sentimentos negativos que foram sentidos no momento da ocorrência do evento. Já o dano existencial e o dano ao projeto de vida propõem que a indenização considere os efeitos de longo prazo, isto é, reconheçam que os efeitos do evento que ocorreu tem o potencial de se prolongar no tempo e afetar a vida da pessoa e de seus familiares ao longo de vários anos e por muitas gerações. O dano existencial e o dano ao projeto de vida reconhecem que o evento que gerou dano significa uma reviravolta completa nas trajetórias e nos planos dos afetados, causando transtornos e marcas profundas em seus corpos e suas vidas, o que é também passível de indenização, em parte.⁵

Lendo a descrição do Polos de Cidadania/UFMG fica evidente que todos/as pescadores/as e familiares já estão sofrendo evidente dano existencial e ao projeto de vida com a aprovação da Lei nº 12.197/2023. Como sua vida será impactada brutalmente, seu modo de vida tradicional a partir de janeiro de 2024 não poderá mais ser vivenciado.

Nesse sentido, a **Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH)** desenvolveu a ideia de dano ao projeto de vida nas sentenças de sete casos emblemáticos submetidos à sua jurisdição, dentre eles: o Caso Loayza Tamayo vs. Peru (1997)⁶. A Corte reconheceu, pela primeira vez, a existência e a autonomia conceitual do dano ao projeto de vida, de modo que essa nova modalidade de dano não possui conotação patrimonial, decorrendo daí sua independência frente aos danos material, emergente e moral. Ainda, pode-se afirmar que o **dano ao projeto de vida ameaça o próprio sentido que cada pessoa**

⁵Idem, página 06.

⁶MOREIRA, Lucas. A responsabilidade civil pelo dano ao projeto de vida ante a eficácia horizontal das decisões da corte interamericana de direitos humanos. Conteúdo Jurídico, Brasília: 2022. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/58677/a-responsabilidade-civil-pelo-dano-ao-projeto-de-vida-ante-a-eficacia-horizontal-das-decises-da-corte-interamericana-de-direitos-humanos>. Acesso em 25 set. 2023.

humana atribuí à sua existência. Quando isso ocorre, um prejuízo é causado ao mais íntimo do ser humano, pois afeta o sentido espiritual da vida e afirmação de si mesma⁷.

Em recente decisão do Superior Tribunal de Justiça (Recurso em Habeas Corpus nº 136.961-RJ, 2021), a respeito de aplicação de medida provisória estabelecida pela Corte IDH no âmbito interno, foi estabelecido que as autoridades públicas, devem **exercer o controle de convencionalidade**, observando os efeitos das disposições do diploma internacional e adequando sua estrutura interna para garantir o cumprimento total de suas obrigações frente à comunidade internacional, uma vez que os **países signatários são guardiões da tutela dos direitos humanos**.

À vista disso, conclui-se, utilizando-se de análise da jurisprudência da Corte IDH que, atualmente, o dano ao projeto de vida deve ser verificado nas condutas comissivas e omissivas do Estado e, configurando-se a **frustração à realização de projetos de vida da vítima de violência de direitos humanos**, cabe ao Estado mensurá-lo economicamente com o fim de viabilizar sua realização material e concreta⁸.

Nessas linhas, são aplicáveis os conceitos, acima mencionados, ao caso prático da Lei 12.197/2023. **A partir do pressuposto da atividade pesqueira como elemento de dimensão existencial dos/as pescadores/as e demais comunidades tradicionais, por ser uma atividade de caráter tradicional e relacionada à identidade, aplica-se o dano existencial e o dano ao projeto de vida dessas pessoas. Na medida em que proibir a atividade, necessária para a subsistência econômica desses grupos, irá violar seus direitos de existência, culturais e, principalmente, alterar o modo de vida, a rotina e o projeto de vida pessoal de cada um.**

A Defensoria Pública da União tem participado de audiências e dialogado com

⁷VEIGA, Taciana. O Dano ao Projeto de Vida na Corte Interamericana de Direitos Humanos. I Fórum de Direito Internacional de Direitos Humanos. v. 1, n. 1, 2019. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/IFDIDH/article/view/8108>. Acesso em: 25 set. 2023.

⁸VEIGA, Taciana. O Dano ao Projeto de Vida na Corte Interamericana de Direitos Humanos. I Fórum de Direito Internacional de Direitos Humanos. v. 1, n. 1, 2019. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/IFDIDH/article/view/8108>. Acesso em: 25 set. 2023.

pescadores/as, observando o grave impacto da Lei ° 12.197/2023 em suas vidas, é possível constatar o grave nível de desespero e angústia, pois são pessoas que têm a pesca como seu modo de vida e a citada lei impedirá, na prática, a sua existência com dignidade.

4.2. DA VIOLAÇÃO AO DIREITO AO TRABALHO ENQUANTO DIREITO SOCIAL

O que a já citada lei faz é, na prática, proibir o exercício de uma profissão lícita e fundamental. Em seu **art. 6º**, a **Constituição Federal** menciona expressamente o **trabalho como um dos direitos sociais**, ao lado da educação, da saúde, da moradia, do lazer, da segurança, da previdência e da assistência à maternidade, à infância e aos desamparados.

De acordo com nota técnica elaborada pelo Cepesca, 16 mil pescadores atuam na pesca artesanal em Mato Grosso. Segundo estudo contratado pela Agência Nacional de Águas (ANA), mais de 5 mil estão na porção mato-grossense da bacia do Alto Paraguai (Bap) – que hospeda a planície pantaneira –, onde a atividade movimentava anualmente mais de R\$38 milhões. Essa modalidade, diz a ANA, é aquela **praticada de forma artesanal por pescadores associados à colônias de pesca ou associações de pesca, com finalidade comercial**⁹.

A pesquisadora do Instituto de Biociências da Universidade Federal de Mato Grosso (IB-UFMT) e representante titular da universidade no Conselho Estadual de Pesca de Mato Grosso (Cepesca), Lúcia Mateus, entende que, na prática, a Lei 12.197/2023 **proíbe a pesca como profissão**¹⁰.

Assim, percebe-se evidente inconstitucionalidade da Lei por violação ao artigo 6º da

⁹CONSELHO ESTADUAL DE PESCA DE MATO GROSSO (CEPESCA). Só não nada contra a correnteza peixe morto: Não à COTA ZERO. Nota Técnica PL1363/2023/ALMT. 2023. Disponível em: <https://oeco.org.br/wp-content/uploads/2023/06/Nota-Tecnica-PL1363-2023-ALMT-So-nao-nada-contr-a-correnteza-peixe-morto-Nao-ao-Cota-Zero.pdf>. Acesso em: 25 set. 2023.

¹⁰ESQUER, Michel. Projeto do governo de MT ameaça modo de vida de pescadores, alertam pesquisadores. **((o)) eco**, 2023. Disponível em: <https://oeco.org.br/noticias/projeto-do-governo-de-mt-ameaca-modo-de-vida-de-pescadores-alertam-pesquisadores/>. Acesso em: 25 set. 2023.

Constituição.

5. DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS PESQUEIRAS

A Constituição Federal abrange os direitos das comunidades tradicionais em seu texto e determina, por meio do artigo 215, que o Estado proteja as manifestações culturais populares, indígenas e afro-brasileiras, e as de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional; e no artigo 216, determina que deve ser promovido e protegido pelo Poder Público o patrimônio cultural brasileiro, considerando tanto os bens de natureza material quanto imaterial – **o jeito de se expressar, ser e viver – dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.**

As comunidades tradicionais pesqueiras, conforme explicita o PL 131/2020, art. 1º, I, são: “os grupos sociais, segundo critérios de auto-identificação, que tem na pesca artesanal elemento preponderante do seu modo de vida, dotados de relações territoriais específicas referidas à atividade pesqueira, bem como a outras atividades comunitárias e familiares, com base em conhecimentos tradicionais próprios e no acesso e usufruto de recursos naturais compartilhados”.

Detêm conhecimento essencial para a realização da atividade de pesca de forma sustentável, com viabilidade econômica e em harmonia com o meio ambiente. Contrapõem-se ao modelo predatório da pesca em larga escala, que compromete a integridade dos ecossistemas e de seus corpos hídricos, bem como a própria subsistência e reprodução das espécies¹¹.

O Decreto nº 6.040 de 2007 responsável pela criação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, a fim de promover o

¹¹NEGÓCIO, Carla. A Terra na Água: a defesa das comunidades tradicionais pesqueiras, sua identidade e seus territórios. VII Encontro Nacional de Antropologia do Direito, 2021. Disponível em: <https://www.enadir2021.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcy17czoZNToiYToxOntzOjEwOiJRRF9BUiFVSzVZPljtzOjQ6IjU1ODEiO30iO3M6MToiaCI7czoZMjoiZTAyODQ2NTdhNzhiMmI0ZWY2YjI4OGU1NTYzMjZmMiO30%3D>. Acesso em: 26 set. 2023.

desenvolvimento sustentável desses povos e comunidades culturalmente diferenciados e de maneira a reconhecer e garantir os seus direitos territoriais, sociais, culturais, ambientais, entre outros.

Além desse caráter imediato de fonte de recursos econômicos, não é possível deixar de lado outro motivo para a subsistência da pesca artesanal: a continuidade de uma atividade tradicional, responsável pela identidade de muitas comunidades litorâneas e ribeirinhas. É também a pesca artesanal, então, além de fonte de renda, uma maneira de manutenção de vínculos humanos e culturais¹².

A identidade do/a pescador/a, embora historicamente desvalorizada e negada, é ainda sentida, vivida e presente nas diversas localidades e comunidades brasileiras. É preciso compreender e reconhecer seu valor, sua história, seu passado e seu presente, seu espaço e território, ao fato de que os pescadores e pescadoras não são objetos, mas que são sujeitos sociais e políticos que sofrem duros enfrentamentos no âmbito dos seus direitos sociais, trabalhistas e de existência¹³.

6. DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI 12.197/2023

Primeiramente, cumpre mencionar que a Constituição Federal de 1988 dispõe sobre a competência legislativa comum e concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no que se refere às questões ambientais e à proteção do meio ambiente, destaca-se:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

¹²SILVA, V.; LEITÃO, M. A regulação jurídica da pesca artesanal no Brasil e o problema do reconhecimento do trabalho profissional das pescadoras. Disponível em: <http://www.ufpb.br/evento/index.php/17redor/17redor/paper/viewFile/230/103>. Acesso em: 26 set. 2023.

¹³MORENO, Larissa. A Luta para Pescar: reconhecimento e direito social dos pescadores artesanais. Presidente Prudente: Revista Pegada, v. 16, n. 2, 2015. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/pegada/article/download/3812/3191>. Acesso em: 25 set. 2023.

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Ao analisar o texto da Lei 12.197/2023 verifica-se, no **art. 3º, §1º da Lei 11.959/2009 (Lei da Pesca)**, a flagrante **invasão de competências em legislar normas gerais já regulamentadas por lei federal**. A Lei da Pesca é violada pela referida lei estadual **ao preterir a pesca artesanal em prol da pesca amadora e esportiva**:

LEI 11.959/2009

Art. 3º § 1º O ordenamento pesqueiro deve considerar as peculiaridades e as necessidades dos pescadores artesanais, de subsistência e da aquicultura familiar, visando a garantir sua **permanência e sua continuidade**.

A partir disso, **nota-se que o Estado de Mato Grosso usurpou, no presente caso, a competência da União ao legislar contrariamente ao que está disposto em lei federal**. Na medida em que a **Lei estadual gera, na prática, a extinção da profissão e da cultura dos pescadores artesanais e comunidades tradicionais que dependem economicamente da atividade pesqueira**.

7. DA INCONVENCIONALIDADE DA LEI 12.197/2023

A Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), órgão da Organização das Nações Unidas (ONU), foi adotada em Genebra, em 1989, e entrou em vigor em 1991. No Brasil, o cumprimento dessa Convenção foi determinado pelo Decreto Presidencial n.º 5.051, de 19 de abril de 2004.

O termo “povos indígenas ou tribais” utilizado na Convenção, refere-se aos povos que preenchem todas as condições que a lei exige dos “povos tribais”, ou seja: estilos de vida tradicionais, cultura e modo de vida diferentes dos outros setores da sociedade nacional,

costumes e formas de viver e trabalhar diferentes e leis especiais que só se aplicam a eles.

No artigo 2º, determina que os governos devem proteger os povos e comunidades que possuem culturas e modos de vida diferenciados. Isso implica proteger seus territórios, suas organizações, suas culturas, suas economias, seus bens (materiais e imateriais) e o meio ambiente em que vivem. Além disso, essas ações devem ser realizadas com a participação desses povos e comunidades, de acordo com os seus desejos e interesses.

O artigo 6º, garante aos povos e comunidades o direito de consulta prévia em relação a qualquer medida que os afete direta ou indiretamente a fim de proporcionar a efetiva participação dos comunitários. No caso da Lei em discussão, não houve qualquer consulta prévia, livre e informada das comunidades tradicionais.

Na parte II da Convenção, os direitos territoriais são reconhecidos como fundamentais, bem como os direitos de livre acesso aos recursos naturais de que se utiliza tradicionalmente para sua reprodução social, cultural, econômica, ancestral e religiosa. Portanto, fica evidente que citada Lei além de inconstitucional, por não respeitar a Convenção nº 169 da OIT é inconvencional.

8. DA RETIRADA COMPULSÓRIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DE PESCADORES/AS ARTESANAIS.

A LEI nº 12.197/2023 gerará uma consequência extremamente gravosa para os pescadores artesanais do Estado de Mato Grosso. Na realidade, na prática, esses pescadores não poderão mais exercer a sua profissão/modo de vida por cinco anos. (Vide art.19-A, §1º). Ao não exercer a profissão de pescador artesanal, não serão mais, a partir de 01 janeiro de 2024, segurados obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social- RGPS (art.11 da Lei 8.213/91), ou seja, não terão os direitos assegurados pela Lei 8.213/1991 como aposentadoria, auxílio-doença, salário-maternidade e etc.

É importante ressaltar que o pescador artesanal é considerado segurado especial, segundo a Lei 8.213/1991:

Art. 11, inciso VII – como **segurado especial**: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de:

[...]

b) pescador artesanal ou a este assemelhado que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e

c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo.

Junto a isso, deve preencher os requisitos, conforme o art. 9º, VI, § 14, do Decreto 3.048/1999:

§ 14. Considera-se pescador artesanal aquele que, individualmente ou em regime de economia familiar, faz da pesca sua profissão habitual ou meio principal de vida, desde que:

I - não utilize embarcação; ou

II - utilize embarcação de pequeno porte, nos termos da Lei nº 11.959/2009.

Também são considerados segurados especiais os previstos no art. 9º § 14-A. do Decreto 3.048 que prevê: *“Considera-se assemelhado ao pescador artesanal aquele que realiza atividade de apoio à pesca artesanal, exercendo trabalhos de confecção e de reparos de artes e petrechos de pesca e de reparos em embarcações de pequeno porte ou atuando no processamento do produto da pesca artesanal. (Incluído dada pelo Decreto nº 8.499, de 2015)”*

Assim, analisando a Lei 8.213/91 e o Decreto n. 3.048/99 percebe-se que para o cômputo das carências dos benefícios da Previdência Social o que será verificado não será a contribuição, como em outros tipos de segurados obrigatórios do RGPS, mas a

comprovação de exercício efetivo da atividade como pescador artesanal. (Vide artigo Artigo 48, § 2º da Lei 8.213/91 e artigo 56, §1º do Decreto 3.048/99).

Ora, pela Lei 8.213/91 é considerado pescador artesanal quem: *faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida. Portanto, com a Lei 12.197/2023 em seus artigo 19-A e seu §1º, na prática, inviabiliza a existência de pescadores artesanais no Estado de Mato Grosso.*

Exemplifica-se a situação dramática que a Lei 12.197/2023 impõe aos/as pescadores/as de Mato Grosso no campo previdenciário. Supondo que em dezembro 2023 um pescador tenha 59 anos de idade e apenas 14 anos de trabalho como pescador artesanal. Antes da edição da Lei 12.197/2023, em dezembro de 2024, por ser segurado especial ele poderia se aposentar¹⁴, todavia, com a edição da citada Lei, como ele não poderá fazer da pesca profissão habitual ou principal meio de vida a partir de 01 de janeiro de 2024, portanto, em dezembro de 2024 ele não poderá se aposentar.

Existe outra consequência nefasta da já citada Lei que parece não ter sido prevista pelo Legislador Estadual. A Lei nº 10.779/2003 dispõe sobre a concessão do seguro desemprego para todos os pescadores artesanais durante o chamado "período de defeso". É o também denominado seguro-defeso. Essa expressão determina o período em que não é permitida a pesca de uma determinada espécie, devido ao momento de reprodução, a fim de evitar a extinção. Dessa forma, o "seguro-defeso" é a renda fornecida ao pescador artesanal, como um seguro-desemprego.

O requisito da concessão do seguro-defeso está previsto na Lei nº 10.779/2003:

Art. 1o 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

¹⁴Art. 201, §7º II - 60 (sessenta) anos de idade, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se mulher, para os trabalhadores rurais e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.

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 de atividade pesqueira para a preservação da espécie. (Redação dada pela Lei nº 13.134, de 2015)

§ 1º Considera-se profissão habitual ou principal meio de vida a atividade exercida durante o período compreendido entre o defeso anterior e o em curso, ou nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores ao do defeso em curso, o que for menor. (Redação dada pela Lei nº 13.134, de 2015)

Ora, os pescadores artesanais do Estado de Mato Grosso, a partir de 01 de janeiro de 2024, não poderão mais exercer sua atividade profissional ininterruptamente, conforme exposto anteriormente, portanto, não farão jus ao seguro-defeso nos termos da Lei. Assim, a premissa da Lei 12.197/2023 em seu artigo 46-B¹⁵ parece estar equivocada.

9- DA INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.

Na mensagem nº 80 encaminhada à Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso pelo Governador do Estado consta o seguinte:

¹⁵Art. 46-B-§ 4º O auxílio pecuniário dos pescadores profissionais artesanais não será pago durante o período de defeso, considerando que serão atendidos pelo benefício de seguro-desemprego, estabelecido pela Lei Federal nº 10.779, de 25 de novembro de 2003.

MENSAGEM Nº 80 DE 31 DE MAIO DE 2023.

**Excelentíssima Senhora Presidente,
Excelentíssimos Senhores e Senhora Parlamentares,**

No exercício da competência estabelecida no artigo 39 da Constituição do Estado de Mato Grosso, tenho a honra de me dirigir a Vossas Excelências à apreciação dessa Casa de Leis, o anexo Projeto de Lei que *“Acréscenta e altera dispositivos à Lei nº 9.096, de 16 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a Política da Pesca no Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”*.

O presente projeto de lei objetiva aprimorar a Lei nº 9.096, de 16 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a Política da Pesca no Estado de Mato Grosso, em razão da notória redução dos estoques pesqueiros em rios do Estado de Mato Grosso e estados vizinhos, tendo como principal razão a pesca predatória, que acaba por colocar em risco várias espécies nativas.

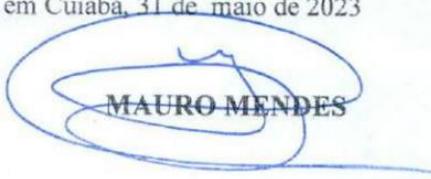
Por isso, desde o ano de 2020 iniciou-se uma discussão permanente sobre as normas ambientais vigentes e seu efetivo impacto na preservação dos rios e sustentabilidade da pesca, de modo que foram feitas várias reuniões no Conselho Estadual de Pesca - CEPESCA com a garantia de participação dos diversos seguimentos da sociedade com amplo espaço para troca de informações, e recebimento de ideias e sugestões de melhoria da Política Estadual da Pesca.

Como resultado, algumas mudanças se mostraram de suma importância como a utilização de uma restrição temporal na pesca para o controle da pesca predatória, ordenamento e manejo dos estoques pesqueiros nos rios do Estado de Mato Grosso.

Nossa certeza é que esta nova Política da Pesca do Estado de Mato Grosso será capaz de gerar ainda mais resultados positivos para todos e, em especial, para a sociedade e meio ambiente, em uma proposta pública e cooperada no desenvolvimento ambiental sustentável, nos moldes do previsto no art. 225 da Constituição Federal.

Estas, portanto, são as razões que me conduzem a submeter o presente projeto de lei à apreciação desse Parlamento, contando com a colaboração de Vossas Excelências para sua aprovação.

Palácio Paiaguás, em Cuiabá, 31 de maio de 2023


MAURO MENDES

2

Portanto, de acordo com a mensagem enviada pelo Governador do Estado teria ocorrido uma redução do estoque pesqueiro no Estado de Mato Grosso e a principal razão seria a pesca predatória. Mesmo declarando a pesca predatória como principal razão da diminuição do estoque pesqueiro, a Lei 12.197/2023 não busca dar mais efetividade para o combate a pesca predatória, como poderia se esperar ao ler a citada mensagem. Em realidade, a Lei de forma claramente desproporcional proíbe a manutenção de um modo de vida.

Ao agir desta forma a Lei viola o princípio constitucional da proporcionalidade. Sobre a citada regra o constitucionalista Virgílio Afonso da Silva assevera: *“Se aceita a possibilidade de que o exercício dos direitos fundamentais possa sofrer restrições em alguns casos, é necessário um instrumento para controlar essas restrições, que nunca poderão ser excessivas.”* (Direito Constitucional Brasileiro, Virgílio Afonso da Silva).

O Supremo Tribunal Federal também tem utilizado o princípio da proporcionalidade para declarar normais inconstitucionais:

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI DISTRITAL Nº 2.921/2002, QUE DISPÕE SOBRE A EMISSÃO DE CERTIFICADO DE CONCLUSÃO DE CURSO E QUE AUTORIZA O FORNECIMENTO DE HISTÓRICO ESCOLAR PARA ALUNOS DA TERCEIRA SÉRIE DO ENSINO MÉDIO QUE COMPROVAREM APROVAÇÃO EM VESTIBULAR PARA INGRESSO EM CURSO DE NÍVEL SUPERIOR – ATO LEGISLATIVO QUE REDUZ O TEMPO MÍNIMO PARA A CONCLUSÃO DO ENSINO MÉDIO, INSTITUINDO BENEFÍCIO A QUE NÃO TÊM ACESSO OS DEMAIS ESTUDANTES DOMICILIADOS EM OUTRAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA OUTORGADA À UNIÃO FEDERAL PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – CONSIDERAÇÕES EM TORNO DAS LACUNAS PREENCHÍVEIS – NORMA DESTITUÍDA DO NECESSÁRIO COEFICIENTE DE RAZOABILIDADE – OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE – ATIVIDADE LEGISLATIVA EXERCIDA COM DESVIO DE PODER – INCONSTITUCIONALIDADES FORMAL E MATERIAL DECLARADAS – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. A USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA, QUANDO PRATICADA POR QUALQUER DAS PESSOAS ESTATAIS, QUALIFICA -SE COMO ATO DE TRANSGRESSÃO CONSTITUCIONAL – **(TODOS OS ATOS EMANADOS DO PODER PÚBLICO ESTÃO NECESSARIAMENTE SUJEITOS, PARA EFEITO DE SUA VALIDADE**

MATERIAL, À INDECLINÁVEL OBSERVÂNCIA DE PADRÕES MÍNIMOS DE RAZOABILIDADE – As normas legais devem observar, no processo de sua formulação, critérios de razoabilidade que guardem estrita consonância com os padrões fundados no princípio da proporcionalidade, pois todos os atos emanados do Poder Público devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do “substantive due process of law”. Lei Distrital que, no caso, não observa padrões mínimos de razoabilidade. A EXIGÊNCIA DE RAZOABILIDADE QUALIFICA-SE COMO PARÂMETRO DE AFERIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DOS ATOS ESTATAIS – A exigência de razoabilidade – que visa a inibir e a neutralizar eventuais abusos do Poder Público, notadamente no desempenho de suas funções normativas – atua, enquanto categoria fundamental de limitação dos excessos emanados do Estado, como verdadeiro parâmetro de aferição da constitucionalidade material dos atos estatais. APLICABILIDADE DA TEORIA DO DESVIO DE PODER AO PLANO DAS ATIVIDADES NORMATIVAS DO ESTADO – A teoria do desvio de poder, quando aplicada ao plano das atividades legislativas, permite que se contenham eventuais excessos decorrentes do exercício imoderado e arbitrário da competência institucional outorgada ao Poder Público, pois o Estado não pode, no desempenho de suas atribuições, dar causa à instauração de situações normativas que comprometam e afetem os fins que regem a prática da função de legislar.

(STF - ADI: 2667 DF, Relator: CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 05/10/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 19/10/2020)

CONCLUSÃO

Diante do exposto nesta Nota Técnica, é evidente a incompatibilidade da Lei nº 12.197/2023 com a Constituição Federal de 1988, com diversas leis federais e Tratados Internacionais de Direitos Humanos. Além disso, verifica-se que a Lei nº 12.197/2023 gera uma grave violação de direitos humanos. Informa-se que esta nota técnica será encaminhada para o Defensor Público-Geral Federal analisar o ingresso da DPU como amicus curiae na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7471 proposta pelo Movimento Democrático

Brasileiro- MDB.

Carolina Soares Castelliano Lucena de Castro
Defensora Pública Federal
Defensora Nacional de Direitos Humanos

RENAN VINICIUS
SOTTO MAYOR DE
OLIVEIRA:0568388178
1

Assinado de forma digital por
RENAN VINICIUS SOTTO MAYOR
DE OLIVEIRA:05683881781
Dados: 2023.10.13 22:28:21
-04'00'

Renan Sotto Mayor
Defensor Público Federal
Defensor Regional de Direitos Humanos

