



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.088, DE 2011

Concede aos armadores de pesca o benefício de ajuda de custo para a manutenção da embarcação de pesca durante o período do defeso.

Autor: Deputado CLEBER VERDE
Relator: Deputado ANTONIO BULHÕES
Relator do Voto Vencedor: ALESSANDRO MOLON

I - RELATÓRIO

O projeto de lei, de autoria do ilustre Deputado Cleber Verde, pretendeu criar ajuda de custo a ser concedida aos armadores de pesca para manutenção de embarcações no período do defeso, desde que seja proprietário de no máximo de 2 (duas) embarcações. Seria efetivado por meio de uma bolsa auxílio, uma vez que por lei os proprietários das embarcações estariam impedidos de pescar no período determinado.

A ajuda de custo instituída pelo projeto seria concedida em número igual de parcelas do período do defeso da atividade em que estiver autorizado.

Segundo o Autor do projeto, os armadores de pesca, proprietários de pequenas embarcações, são muito prejudicados no período de defeso, eis que continuam a ter gastos com a manutenção do barco, pagamento de funcionários e impostos durante a paralisação das atividades em decorrência da vedação da pesca.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

O projeto de lei sob análise foi distribuído às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; de Finanças e Tributação; e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural aprovou o projeto de lei em exame, na forma de Substitutivo, nos termos do parecer do Relator, Deputado JOSUÉ BENGTON. O substitutivo indica o Fundo da Marinha Mercante – FMM, como provedor dos recursos para pagamento do Auxílio para a Manutenção de Empreendimento Pesqueiro que se pretende criar, respondendo pelas despesas de manutenção e pelo pagamento de salários e encargos sociais de empregados com atuação direta na pesca.

A Comissão de Finanças e Tributação, por sua vez, concluiu, unanimemente, pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei, na forma do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, nos termos do parecer do Relator, Deputado AELTON FREITAS.

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania a análise da matéria sob os aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, a teor do disposto no art. 32, inciso IV, alínea a, do Regimento Interno.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Designado relator nesta Comissão, o deputado Antonio Bulhões apresentou relatório pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste e do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

Inserido em Pauta desta Comissão, a matéria recebeu pedido de Vista conjunta aos Deputados Capitão Augusto e Luiz Couto, em 15/07/2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Após discussão sobre a matéria o Plenário da Comissão rejeitou o parecer do ilustre relator, cabendo a mim, por designação da presidência da Comissão, a incumbência de formular o Voto Vencedor, nos termos aqui apresentados.

Examinando o projeto de lei e o Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural sob o aspecto da constitucionalidade formal, verificamos que a matéria se insere na competência legislativa concorrente, por meio de lei ordinária, e a iniciativa parlamentar é legítima, conforme preceituam os arts. 24, VI; 48, caput; e 61, caput, da Constituição Federal.

O projeto em seu texto original e também o Substitutivo aprovado na CAPADR pretende criar um benefício ao empresário proprietário de embarcações, assemelhando-o ao benefício do seguro-defeso destinado aos pescadores artesanais no período do defeso.

Sob o aspecto da juridicidade, a matéria não pode prosseguir.

Note-se que o fato gerador do seguro-defeso é a proibição legal de extração de determinado bem natural por certo período, conforme definição do IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Ou seja, o seguro defeso tem como escopo primordial assegurar o patrimônio natural e ecológico, pela preservação do objeto da atividade extrativa ou coletora. Como consequência, com relação ao pescador artesanal, repercute no acesso a um benefício para aquele que, comprovadamente, exerce sua atividade pesqueira daquelas espécies protegidas e, em razão da determinação do IBAMA, fica proibido de pescar. O acesso ao benefício, com caráter de seguro social, corresponde ao número de parcelas do tempo de definição da proteção da espécie pelo IBAMA.

O seguro-defeso, portanto, é um benefício compensatório do sistema de proteção social, estabelecido na Lei nº 10.779 de 25 de novembro de 2003, que garante ao pescador artesanal uma remuneração de um salário-mínimo, em decorrência da interrupção da atividade pesqueira determinada em razão da proteção ambiental ao patrimônio natural e ecológico.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Os armadores de pesca que atuam no setor pesqueiro nacional, por sua vez, podem enfrentar dificuldades econômicas nos períodos de defeso, quando a pesca é suspensa visando à preservação de determinadas espécies (Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, art. 3º, IV). No entanto, o defeso veda a atividade pesqueira de determinadas espécies e por distintos períodos, não sendo vedada às embarcações a exploração da atividade pesqueira de outras espécies não restringidas. Tanto é assim que a definição dos beneficiários do seguro-defeso não ocorre pela mera condição de pescador – sua categoria profissional -, mas sim pelo atendimento aos requisitos definidos pela lei, que exige a vedação da pesca artesanal, exatamente das espécies que o pescador é registrado para pescar.

Assim, a proteção definida na Lei 11.959/2009 (que 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 o período estabelecido pelo Ibama para o defeso, vedam a realização da pesca artesanal para a preservação das espécies e a fruição sustentável dos recursos naturais e gera obrigação da União em prover aqueles pescadores que não podem obter renda da pesca, por impedimento legal, ficando sem capacidade de subsistência própria e de suas famílias. Não é isso o quanto estabelecido pela matéria analisada.

Não há como o Estado brasileiro subsidiar determinado segmento econômico apenas pelos riscos da atividade que o empresário escolheu para o alcance de seus lucros. É da natureza da exploração econômica de atividades lucrativas assumir os riscos decorrentes e intrínsecos ao desenvolvimento das atividades empresariais. Não pode o poder público assumir despesas com manutenção de embarcações privadas em período de defeso muito menos pagamento de salários e encargos sociais de empregados com atuação direta na pesca, posto que o defeso relaciona-se diretamente a algumas espécies de peixes e crustáceos sob preservação, não sendo proibição genérica da prática pesqueira.

A injuridicidade não está presente apenas nas razões acima expostas.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

A proposição pretende a concessão de Auxílio para a Manutenção de Empreendimento Pesqueiro no período do defeso para beneficiar empresários do setor pesqueiro, gerando obrigação para um Fundo público.

O Substitutivo da CAPADR ao criar uma despesa obrigatória de caráter continuado (ajuda de custo para manutenção das embarcações) incide em flagrante injuridicidade, pois o Fundo da Marinha Mercante não se destina a subsidiar os riscos da atividade econômica escolhida pelo empresário da área pesqueira, notadamente os armadores de pesca que, na condição de proprietários de embarcações, sofreriam restrições parciais da atividade pesqueira que exercem.

O Fundo da Marinha Mercante (FMM) criado pela Lei nº 3.381, de 24 de abril de 1958, é um fundo de natureza contábil destinado a prover recursos para o desenvolvimento da Marinha Mercante e da indústria de construção e reparação naval brasileiras, conforme descrito no artigo 22 da Lei 10.893/2004.

O FMM é administrado pelo Ministério dos Transportes, por intermédio do Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante (CDFMM), tendo como agentes financeiros o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e os demais bancos oficiais brasileiros. São recursos do FMM: a) parte do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM); b) as dotações orçamentárias que lhe forem atribuídas no Orçamento Geral da União; c) os valores de importância que lhe sejam destinados em lei; d) o produto do retorno das operações de financiamento concedido e outras receitas resultantes de aplicações financeiras; e) os provenientes de empréstimos contraídos no País e no exterior; f) as receitas provenientes de multas aplicadas por infrações de lei, normas, regulamentos e resoluções referentes à arrecadação do AFRMM.

Portanto, a natureza jurídica do FMM não se coaduna com a possibilidade instituída na proposição sob análise, de financiamento de auxílio indenizatório para empresários do setor pesqueiro, inclusive de pagamento de salários e encargos sociais de empregados com atuação direta na pesca, contrariando as finalidades do Fundo e desvirtuando as suas possibilidades de investimento, incidindo



CÂMARA DOS DEPUTADOS
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

em injuridicidade, pela desarmonia da norma pretendida com o conjunto da legislação vigente que trata da matéria.

Pelas precedentes razões, manifestamos nosso voto no sentido da constitucionalidade, injuridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.088, de 2011, e do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

Sala da Comissão, em de agosto de 2015.

Deputado ALESSANDRO MOLON

Relator