

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 915, DE 2024

Altera a Lei nº 9.537, de 1997, para dispor sobre a habilitação de pescadores na categoria de aquaviário.

Autor: Deputado ALBUQUERQUE

Relator: Deputado LEUR LOMANTO JÚNIOR

I - RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) o Projeto de Lei (PL) nº 915, de 2024, de autoria do nobre Deputado Albuquerque.

A proposição original visa alterar a Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, que dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional (LESTA), para criar um mecanismo de inclusão social e profissional para pescadores artesanais. Especificamente, o projeto propõe acrescentar um dispositivo ao art. 7º da referida lei, a fim de permitir que o pescador com mais de 50 anos de idade, que não seja alfabetizado ou não possua a escolaridade formalmente requerida, possa frequentar um curso de formação específico e, mediante aprovação, receber da autoridade marítima o certificado de habilitação na categoria de aquaviário.

Na justificação da matéria, o autor argumenta que um grande número de pescadores, especialmente os mais idosos em comunidades ribeirinhas, enfrenta um obstáculo intransponível para a regularização de sua



* CD250163632900*

atividade profissional. A exigência de comprovação de escolaridade para participar dos cursos de formação e obter a habilitação como aquaviário marginaliza esses trabalhadores, que dependem da pesca para o sustento de suas famílias. Ficam, assim, sujeitos a penalidades impostas pela Marinha do Brasil e impedidos de obter o registro de pescador profissional, essencial para a garantia de seus direitos sociais e previdenciários. A proposta, portanto, busca reconhecer essa realidade social e atuar de forma responsável para promover a inclusão desses profissionais, sem comprometer a segurança da navegação.

O projeto foi despachado para análise conclusiva por quatro comissões permanentes, em regime de tramitação ordinária, nos termos do art. 24, inciso II, e do art. 151, inciso III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD). As comissões designadas foram: Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais (CPOVOS); Comissão de Viação e Transportes (CVT); Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN); e, por fim, esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Na Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais, em 27/05/2024, foi apresentado o parecer do Relator, Dep. Defensor Stélio Dener (REPUBLIC-RR), pela aprovação e, em 18/06/2024, aprovado o parecer. O parecer foi pela aprovação do projeto em sua forma original, sem emendas, mantendo o critério etário de 50 anos para o benefício.

Na Comissão de Viação e Transportes, em 08/10/2024, foi apresentado o parecer do Relator, Dep. Ricardo Ayres (REPUBLIC-TO), pela aprovação, com emenda e, em 16/10/2024, aprovado o parecer. A emenda propôs uma alteração substancial no público-alvo da medida, substituindo o requisito de "mais de cinquenta anos" por "mais de 18 anos de idade". O relator argumentou que a ampliação do escopo permitiria a inclusão de um contingente maior de pescadores elegíveis, incluindo os jovens, agregando segurança à atividade e ampliando as oportunidades de trabalho para além da pesca, como no turismo de base comunitária.



* c d 2 5 0 1 6 3 6 3 2 9 0 0 *

Na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em 14/07/2025, foi apresentado o parecer do Relator, Dep. Márcio Marinho (REPUBLIC-BA), pela aprovação, com Emenda e, em 27/08/2025, aprovado o parecer. O parecer da CREDN reconheceu a divergência entre os pareceres da CPOVOS e da CVT e alinhou-se à posição desta última, propondo um texto que consolida a inclusão de todos os pescadores artesanais com "idade igual ou superior a 18 (dezoito) anos". O relator da CREDN destacou que a exigência de escolaridade representa um fator de exclusão e criminalização de pescadores analfabetos, e que a unificação da proposta em torno da idade de 18 anos fortaleceria o reconhecimento da pesca artesanal como profissão e direito social.

A proposição em análise não possui projetos apensados.

É o relatório.



* C D 2 2 5 0 1 6 3 6 3 2 9 0 0 *

II - VOTO DO RELATOR

A. Da Competência da Comissão

A competência desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para a análise da matéria em apreço está expressamente delineada nos artigos 32, inciso IV, alínea 'a', e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. A análise a ser empreendida abrange os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da proposição e das emendas aprovadas nas comissões de mérito.

Cumpre ressaltar que o parecer desta CCJC sobre a constitucionalidade e a juridicidade da matéria é de natureza terminativa, conforme o art. 54, inciso I, do RICD, o que confere a esta análise um caráter decisivo para a regular tramitação do projeto.

B. Da Análise de Constitucionalidade, Juridicidade e Boa Técnica Legislativa

1. Análise da Constitucionalidade Formal

No que tange à constitucionalidade formal, a proposição não apresenta vícios. A competência legislativa para dispor sobre a matéria insere-se na esfera privativa da União para legislar sobre direito marítimo, tráfego e transporte, nos termos do art. 22, incisos I e XI, da Constituição Federal.

A iniciativa parlamentar, por sua vez, é legítima, uma vez que o tema não se enquadra nas hipóteses de iniciativa reservada a outros Poderes, conforme o art. 61 da Carta Magna. Poder-se-ia cogitar de eventual vício de iniciativa, por tratar a proposição de matéria atinente à certificação de aquaviários, cuja fiscalização e regulamentação competem à autoridade



* CD250163632900 *

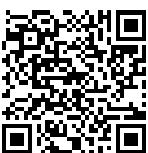
marítima, exercida pelo Comando da Marinha, órgão do Poder Executivo. Contudo, tal alegação não prospera.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, da Constituição, restringe-se às matérias que tratam especificamente do regime jurídico dos servidores públicos, da estrutura e da atribuição de órgãos da administração pública. O projeto em tela não adentra esse núcleo restrito. Pelo contrário, a proposição estabelece uma norma geral e abstrata, criando um direito para uma categoria de cidadãos – os pescadores artesanais – e definindo um requisito alternativo para a qualificação profissional. Não se trata de alteração da estrutura ou das atribuições da Marinha do Brasil, nem do regime jurídico de seus servidores.

Conforme a tese fixada pelo STF no Tema 917 de Repercussão Geral, “não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”. A norma em análise, ao determinar que a autoridade marítima ofereça um curso específico, estabelece um dever para a Administração, mas o faz no exercício da competência legislativa geral do Congresso Nacional para definir os contornos de direitos e qualificações profissionais. Portanto, a iniciativa parlamentar é plenamente constitucional.

2. Análise da Constitucionalidade Material

Do ponto de vista da constitucionalidade material, a proposição encontra robusto fundamento nos princípios e direitos fundamentais consagrados na Constituição de 1988. A medida visa concretizar os princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) e dos valores sociais do trabalho (art. 1º, IV, CF), ao remover uma barreira desproporcional que impede trabalhadores experientes, porém com baixa escolaridade, de exercerem sua profissão de forma regular e digna.



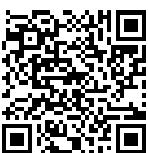
* CD250163632900 *

A proposição também efetiva o direito ao livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer (art. 5º, XIII, CF). O projeto de lei em análise é, precisamente, a "lei" que estabelece uma qualificação profissional alternativa e mais adequada à realidade de um grupo específico de trabalhadores, valorizando o saber prático e a experiência em detrimento de uma exigência formal que se mostra excludente.

O ponto central da análise de mérito constitucional, contudo, reside na divergência entre as comissões anteriores quanto ao critério etário. A versão original do projeto e o parecer da CPOVOS restringem o benefício aos pescadores com mais de 50 anos, enquanto os pareceres da CVT e da CREDN o estendem a todos os maiores de 18 anos. A adoção da versão mais ampla, que abrange todos os pescadores maiores de idade, é a que melhor se coaduna com o princípio da isonomia, insculpido no caput do art. 5º da Constituição Federal.

A restrição etária aos maiores de 50 anos, embora bem-intencionada, cria uma distinção arbitrária e desprovida de justificativa razoável. O obstáculo à habilitação – o analfabetismo ou a baixa escolaridade que impede a aprovação em uma prova teórica – não é exclusivo dos pescadores mais velhos. Um jovem pescador de 20 ou 30 anos, que cresceu em uma comunidade isolada e não teve acesso à educação formal, enfrenta exatamente a mesma barreira. Negar-lhe a mesma oportunidade concedida a um trabalhador mais velho, quando ambos se encontram em situação fática idêntica no que tange ao impedimento, configuraria uma violação ao princípio da igualdade.

A proposta consolidada pelas Comissões de Viação e Transportes e de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, ao estabelecer a idade de 18 anos como único critério etário, universaliza o direito e trata de forma isonômica todos os que se encontram na mesma situação de vulnerabilidade educacional. Essa abordagem é, portanto, constitucionalmente superior, pois promove a inclusão de forma mais ampla e evita a criação de discriminações injustificadas.



* CD250163632900 *

3. Análise da Juridicidade

A proposição é dotada de juridicidade, uma vez que é dotada de generalidade, abstração e juridicidade, sendo compatível com o ordenamento jurídico vigente e, portanto, apta a inová-lo. Ela se alinha a diversas políticas públicas e normas que buscam a formalização do trabalho, a valorização das comunidades tradicionais e a promoção da inclusão social. Ao criar um caminho para a certificação profissional, o projeto contribui para que os pescadores artesanais possam acessar direitos trabalhistas e previdenciários, como o seguro-defeso, fortalecendo a cidadania e a segurança jurídica desses trabalhadores.

4. Análise da Boa Técnica Legislativa

A tramitação da matéria pelas comissões de mérito resultou em textos divergentes, o que torna imperativa a apresentação de um Substitutivo por esta CCJC, a fim de harmonizar a vontade legislativa e consolidar a proposição em um texto único, coeso e tecnicamente escorreito, conforme preceitua a boa técnica legislativa.

O Substitutivo de técnica legislativa em anexo, sem adentrar no mérito, cumpre essa função de harmonização e garante que a norma aprovada seja clara, precisa e estruturalmente correta, cumprindo o papel desta Comissão de zelar pela qualidade e pela higidez do processo legislativo.

Assim sendo, a Proposição Inicial e as Emendas da CREDN e da CVT, na forma do Substitutivo em anexo, respeitam as normas de redação e legística impostas pela Lei Complementar nº 95, de 1998.

D. Conclusão do Voto



* C D 2 5 0 1 6 3 6 3 2 9 0 0 *

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 915, de 2024, e das emendas a ele aprovadas nas Comissões de Viação e Transportes e de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2025.

Deputado LEUR LOMANTO JÚNIOR
Relator



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 915, DE 2024

Altera a Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, para instituir mecanismo de formação específico para a habilitação de pescadores que não possuam a escolaridade formalmente exigida na categoria de aquaviário.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 7º da Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se o atual parágrafo único para § 1º:

"Art.

7º

.....

§ 2º O pescador com idade igual ou superior a 18 (dezoito) anos que não seja alfabetizado ou não possua a escolaridade requerida para se habilitar na categoria de aquaviário poderá, na forma do regulamento, frequentar curso específico de formação e receber da autoridade marítima certificado de habilitação."

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2025.



* C D 2 5 0 1 6 3 6 3 2 9 0 0 *

Deputado LEUR LOMANTO JÚNIOR
Relator

Apresentação: 24/10/2025 15:55:07.363 - CCJC
PRL 1 CCJC => PL 915/2024

PRL n.1



* C D 2 2 5 0 1 6 6 3 6 3 2 9 0 0 *



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD250163632900>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Leur Lomanto Júnior