

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº \_\_\_\_\_, DE 2026**  
(Do Sr. RAIMUNDO COSTA)

Susta a aplicação do disposto no art. 14 da Resolução Codefat/MTE nº 1.027, de 10 de novembro de 2025, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), bem como no § 2º do art. 1º e no art. 4º da Portaria MTE nº 1.991, de 24 de novembro de 2025, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que dispõem sobre a coleta complementar de informações do requerente para fins de comprovação da elegibilidade ao seguro-desemprego do pescador artesanal, condicionando a análise e a concessão do benefício à realização de atendimento presencial, sob pena de indeferimento do requerimento ou suspensão de sua análise.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada a aplicação do disposto no art. 14 da Resolução Codefat/MTE nº 1.027, de 10 de novembro de 2025, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), que “Dispõe sobre normas relativas à concessão, processamento e pagamento do benefício do Programa do Seguro-Desemprego do pescador artesanal, nos termos da Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, e suas alterações, e estabelece as regras de transição”.

Art. 2º Fica sustada a aplicação do disposto no § 2º do art. 1º e no art. 4º da Portaria MTE nº 1.991, de 24 de novembro de 2025, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que “Dispõe sobre a coleta complementar de informações do requerente para fins de comprovação da elegibilidade ao benefício do seguro-desemprego do pescador artesanal”.

Art. 3º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.



## JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 49, inciso V, atribui ao Congresso Nacional competência exclusiva para “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”. Trata-se de importante instrumento de controle político-legislativo da atividade normativa do Poder Executivo, destinado à preservação do princípio da legalidade administrativa e do equilíbrio entre os Poderes.

Para o exercício dessa prerrogativa constitucional, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados estabelece o Decreto Legislativo como a espécie normativa adequada (art. 24, inciso XII), dispondo, ainda, que os respectivos projetos “podem ser apresentados por qualquer Deputado ou Comissão, quando não sejam de iniciativa privativa da Mesa ou de outro colegiado específico” (art. 109, § 2º).

Nesse contexto, o presente Projeto de Decreto Legislativo pretende sustar a aplicação do disposto no art. 14 da [Resolução Codefat/MTE nº 1.027, de 10 de novembro de 2025](#), do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), que “Dispõe sobre normas relativas à concessão, processamento e pagamento do benefício do Programa do Seguro-Desemprego do pescador artesanal, nos termos da Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, e suas alterações, e estabelece as regras de transição”;<sup>1</sup> assim como no § 2º do art. 1º e no art. 4º da [Portaria MTE nº 1.991, de 24 de novembro de 2025](#), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que “Dispõe sobre a coleta complementar de informações do requerente para fins de comprovação da elegibilidade ao benefício do seguro-desemprego do pescador artesanal”.

Segundo dados extraídos do Painel Unificado do Registro Geral da Atividade Pesqueira, divulgados pelo Ministério da Pesca e Aquicultura, o Brasil possui atualmente cerca de 1,7 milhão de pescadores registrados, dos quais a ampla maioria exerce a pesca sob a modalidade

<sup>1</sup> Embora a publicação original da Resolução tenha mencionado a data de 4 de novembro de 2025 em sua epígrafe, o ato normativo data, efetivamente, de 10 de novembro de 2025, conforme retificação publicada no Diário Oficial da União. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/retificacao-671033158>. Acesso em: 25 maio 2026.



artesanal,<sup>2</sup> ou seja, fazem da pesca sua profissão habitual ou meio principal de vida e não utilizam embarcação, ou, caso a utilizem, que seja considerada de pequeno porte, de arqueação bruta (AB) igual ou menor que 20 (art. 9º, § 14, do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, combinado com art. 10, § 1º, inciso I, da Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009).<sup>3</sup>

A Constituição Federal, em seu art. 195, § 8º, faz referência expressa ao pescador artesanal, ao dispor que aqueles que exerçam suas atividades em regime de economia familiar contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção, fazendo jus aos benefícios definidos em lei.<sup>4</sup>

A razão desse tratamento diferenciado, inclusive com status constitucional, reside no fato de que a maioria dos pescadores artesanais trabalha em regime de subsistência, com rendimentos modestos e exercendo atividade que se caracteriza pela informalidade, sazonalidade e forte dependência das condições ambientais e dos ciclos naturais das espécies.

Por isso, caso esse trabalhador não possua outras fontes de renda, fará jus ao seguro-desemprego do pescador profissional artesanal (SDPA), também chamado de seguro-defeso,<sup>5</sup> que é um benefício previsto na Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, e que consiste em uma prestação financeira temporária, no valor de um salário mínimo mensal, concedida durante o período de paralisação da atividade pesqueira, com vistas à preservação de determinada espécie.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> Ministério da Pesca e Aquicultura. *Painel Unificado do Registro Geral da Atividade Pesqueira*. Disponível em: <https://www.gov.br/mpa/pt-br/assuntos/cadastro-registro-e-monitoramento/painel-unificado-do-registro-geral-da-atividade-pesqueira>. Acesso em: 20 maio 2026.

<sup>3</sup> A legislação não especifica um limite quantitativo à produção, de modo que a técnica utilizada é que define o perfil artesanal da pesca, o que, por sua própria natureza, já serve de limite à atividade (KOETZ, Eduardo. *Pescador artesanal e direito previdenciário: regime geral de previdência social (RGPS), contribuição, benefícios, deveres ambientais e organização*. Curitiba: Juruá, 2014, p. 57).

<sup>4</sup> Para Fábio Zambitte Ibrahim, esse dispositivo traz tratamento diferenciado ao pequeno produtor rural e ao pescador artesanal, os quais nem sempre possuem condições de efetuar suas contribuições mensalmente. Conquanto não exclua esses trabalhadores da obrigação de recolhimento, já que o custeio da seguridade social é de responsabilidade de toda a sociedade, estabelece regra mais favorável, justamente em atenção à realidade dessa população. Ademais, as contribuições por eles realizadas são aproveitadas também pelos demais membros da família, protegendo não apenas o chefe da família, mas todos que trabalhem em regime de economia familiar (IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 25. ed. Rio de Janeiro, Impetus, 2020, p. 110).

<sup>5</sup> O pescador empregado, com efeito, ainda que exerça sua atividade mediante técnica considerada artesanal, não possui direito ao seguro-defeso, embora possa habilitar-se ao seguro-desemprego de natureza trabalhista.

<sup>6</sup> Na forma da Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, o defeso corresponde à "paralisação



Trata-se, portanto, de benefício de evidente natureza alimentar, destinado à garantia das condições mínimas de subsistência do trabalhador e de sua família durante o período de defeso.

Nos últimos anos, diversas alterações legislativas foram promovidas com a finalidade de fortalecer os mecanismos de controle, fiscalização e prevenção de fraudes relacionadas ao benefício. Entre as principais medidas adotadas, destacam-se a obrigatoriedade de registro biométrico, a ampliação do cruzamento de bases de dados governamentais, a exigência de inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), bem como a implementação de mecanismos adicionais de verificação documental e cadastral.

Nesse contexto, a Lei nº 15.265, de 21 de novembro de 2025, promoveu relevantes alterações no procedimento de habilitação ao benefício do seguro-defeso, transferindo a operacionalização, do Instituto Nacional do Seguro Social para o Ministério do Trabalho e Emprego. A partir da nova sistemática, passou a competir ao referido Ministério o recebimento e processamento dos requerimentos, a habilitação dos beneficiários e a verificação do cumprimento dos requisitos legais de elegibilidade, conforme procedimentos, critérios e validações estabelecidos em resolução do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – Codefat (art. 2º da Lei nº 10.779, de 2003).

Além disso, a nova redação conferida ao art. 2º, § 6º, da Lei nº 10.779, de 2003, atribuiu ao Ministério do Trabalho e Emprego competência para exigir, quando necessário, documentos e procedimentos complementares de validação para fins de habilitação ao benefício.

Nesse contexto, no exercício de sua competência regulamentar, o Codefat publicou a Resolução Codefat/MTE nº 1.027, de 2025, que autoriza o Ministério do Trabalho e Emprego a exigir informações ou documentos complementares para comprovação da elegibilidade do pescador artesanal ao seguro-defeso (art. 12), em localidades previamente definidas (art. 13), prevendo que a ausência injustificada do requerente ao procedimento

temporária da pesca para a preservação da espécie, tendo como motivação a reprodução e/ou recrutamento, bem como paralisações causadas por fenômenos naturais ou acidentes” (art. 2º, inciso XIX).



poderá ensejar o indeferimento do requerimento ou a suspensão de sua análise (art. 14).

Ato contínuo, o Ministério do Trabalho e Emprego editou a Portaria MTE nº 1.991, de 2025, definindo as localidades selecionadas para a realização da coleta complementar de informações e instituindo o procedimento aplicável.

De acordo com o § 2º do art. 1º da referida Portaria, o procedimento poderá envolver, entre outras medidas, a coleta de informações de modo presencial. Já o art. 4º, reforçando o disposto no art. 14 da Resolução Codefat/MTE nº 1.027, de 2025, estabelece que o não comparecimento do pescador artesanal à etapa de coleta complementar de informações implicará a suspensão da análise do requerimento e a consequente não habilitação ao benefício.

Ocorre, contudo, que, em nosso entendimento, esses dispositivos extrapolaram os limites do poder regulamentar, uma vez que atos normativos infralegais destinam-se à fiel execução da lei, não podendo inovar na ordem jurídica, criar restrições materiais ao exercício de direitos ou instituir exigências não previstas pelo legislador.

Embora formalmente apresentada como simples etapa procedimental de validação, a medida produz, na prática, efeitos equivalentes à criação de novo requisito para concessão do benefício, condicionando o acesso ao seguro-defeso à realização obrigatória de entrevista presencial pelo pescador artesanal.

A autorização legal, conferida ao Codefat para estabelecer procedimentos, critérios e validações, e ao MTE para exigir, quando julgar necessário, outros documentos ou validações para a habilitação do beneficiário, certamente não autoriza a criação de requisitos materiais adicionais para acesso ao benefício, tampouco a imposição de comparecimento presencial obrigatório como condição para a concessão do seguro-defeso, especialmente quando tal exigência resulte, na prática, em obstáculo desproporcional ou inviabilize o exercício do direito assegurado em lei.



A situação, de fato, mostra-se ainda mais grave diante das condições concretas enfrentadas pelos pescadores artesanais. Grande parte desses trabalhadores, com efeito, reside em comunidades ribeirinhas, litorâneas ou localidades remotas, frequentemente desprovidas de adequada infraestrutura de transporte e atendimento público presencial. Em muitos casos, o deslocamento até unidades administrativas implica longas viagens fluviais ou terrestres, elevados custos financeiros e perda de dias de trabalho.

Além disso, parcela significativa dos pescadores artesanais possui baixo grau de escolaridade e enfrenta dificuldades de compreensão das exigências burocráticas impostas pelos órgãos públicos, circunstância amplamente reconhecida pela própria legislação, ao conferir tratamento diferenciado ao segurado especial.

Nesse cenário, a exigência de comparecimento presencial obrigatório revela-se excessivamente onerosa e desproporcional.

A medida também se mostra incompatível com os princípios da eficiência administrativa, porquanto a Administração já dispõe de amplo conjunto de mecanismos tecnológicos e cadastrais aptos à verificação da elegibilidade dos beneficiários, incluindo identificação biométrica, cruzamento automatizado de bases oficiais, integração com o CadÚnico e utilização do Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP).

Aliás, a própria Resolução Codefat/MTE nº 1.027, de 2025, dispõe, em seu art. 7º, que o requerimento do seguro-defeso deverá ocorrer preferencialmente por meio das plataformas digitais oficiais disponibilizadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego, prevendo o atendimento presencial apenas em hipóteses excepcionais de impossibilidade técnica ou operacional comprovada.

Mostra-se, portanto, contraditória a instituição, por ato infralegal posterior, de mecanismo obrigatório de validação presencial, acompanhado da penalidade de suspensão da análise do requerimento, bem como da não habilitação ao benefício em caso de ausência do segurado.

A medida, nesse contexto, representa inequívoco retrocesso em relação ao processo de modernização e digitalização dos serviços públicos



implementado nos últimos anos pela Administração Pública federal.

Por fim, benefícios sociais legalmente instituídos não podem sofrer restrições substanciais mediante ato infralegal. A criação de condicionantes relevantes ao exercício de direitos sociais depende de previsão legal expressa, especialmente quando tais exigências possuem potencial de inviabilizar o acesso ao benefício por parcela significativa da população destinatária da política pública.

No presente caso, portanto, evidencia-se que a Resolução e a Portaria exorbitaram do poder regulamentar, legitimando o exercício da competência constitucional do Congresso Nacional para sustação dos atos normativos, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal.

Diante do exposto, apresentamos o presente Projeto de Decreto Legislativo para sustar a aplicação do art. 14 da Resolução Codefat/MTE nº 1.027, de 2025, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, bem como do § 2º do art. 1º e do art. 4º da Portaria MTE nº 1.991, de 2025, do Ministério do Trabalho e Emprego, restabelecendo a observância aos limites constitucionais do poder regulamentar e assegurando proteção adequada aos direitos sociais dos pescadores artesanais.

Sala das Sessões, em        de        de 2026.

Deputado RAIMUNDO COSTA

