



Número: **1002596-31.2022.4.01.3903**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Altamira-PA**

Última distribuição : **27/07/2022**

Valor da causa: **R\$ 5.000.000,00**

Assuntos: **Parcelas de benefício não pagas**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)	
.UNIÃO FEDERAL (REU)	
, INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (REU)	
UNIÃO FEDERAL (REU)	
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS (REU)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
12385 67274	27/07/2022 14:40	<a href="#">ACP_1.23.003.0002602021-38</a>	Inicial

PRM-ALTAMIRA-PA-MANIFESTAÇÃO-1496/2022



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA-PA**

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA \_\_\_\_**  
**VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALTAMIRA – PA**

**Ref. Inquérito Civil nº 1.23.003.000260/2021-38**

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pela Procuradora da República signatária, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento nos artigos 127 e 129, incisos III e V, da Constituição da República, bem como nos artigos 2º e 6º, inciso VII, alínea c, ambos da Lei Complementar nº 75/1993, no art. 1º, inciso IV, da Lei nº 7.347/85, vem propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA**  
**COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE EVIDÊNCIA**

tendo por base os documentos anexos e as razões de fato e de direito que passa a expor, em face da:

1) UNIÃO FEDERAL, pessoa jurídica de direito público interno, representada judicialmente pela Advocacia-Geral da União, devendo ser citada e intimada na pessoa do(a) Procurador(a)-Chefe no Município de Santarém, com endereço na Av. Marechal Rondon canto com Av. Curuá-Una, nº 853, bairro Prainha, CEP 68.005-120, Santarém/PA; e do

2) INSTITUTO NACIONAL DE SEGURO SOCIAL (INSS), pessoa jurídica de direito público interno, integrante da administração indireta, a ser citada e intimada no Escritório de Representação da Procuradoria Geral Federal com endereço na Rua Floriano Peixoto, nº 383, 3º andar, Centro, CEP 68.005-060, Santarém/PA.

**I – APRESENTAÇÃO DA LIDE**

Página 1 de 15

Documento assinado via Token digitalmente por THAIS SANTI CARDOSO DA SILVA, em 25/07/2022 16:57. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave e5625274.ed623404.cfacblf4.10e6ad89



Constatou-se no bojo do Inquérito Civil nº 1.23.003.000260/2021-38 que a União e o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) vêm descumprindo a obrigação de pagar os valores retroativos do seguro defeso do biênio 2015/2016 aos pescadores profissionais artesanais da Bacia do Rio Xingu, fato que rendeu a presente ação civil pública, notadamente em razão da falta de disposição de tais entidades em ajustar sua conduta à legislação.

Pretende-se, com a presente ação, a condenação solidária da União e do INSS à obrigação de fazer consistente em receber, processar e habilitar os requerimentos de benefícios de seguro-desemprego devido aos pescadores artesanais da Bacia do Rio Xingu – abrangidos pela jurisdição da Subseção Judiciária de Altamira, bem como ao pagamento aos beneficiários devidos da região, assegurado a partir do acórdão do STF no bojo da ADI nº 5.447 e ADPF nº 389 que julgou inconstitucional a Portaria Interministerial nº 192/2015.

Além disso, busca-se provimento jurisdicional para condenar solidariamente a União e o INSS ao pagamento de danos morais individuais e coletivos causados a toda categoria de pescadores profissionais artesanais da Bacia do Rio Xingu, em razão da suspensão abrupta do período de defeso e, conseqüentemente, do seguro-desemprego a eles correspondentes, em decorrência da vigência da Portaria Interministerial nº 192/2015, bem como por descumprimento da decisão judicial proferida pelo STF em sede de ADI e ADPF.

## II – SÍNTESE DOS FATOS

No dia 05.10.2015, foi editada a Portaria Interministerial nº 192/2015, assinada pelos Ministérios do Meio Ambiente e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. O ato normativo suspendeu, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, prorrogável por igual tempo, os períodos de defeso estabelecidos nos seguintes atos normativos:

- I - Portaria Sudepe nº N-40, de 16 de dezembro de 1986;
- II - Portaria IBAMA nº 49-N, de 13 de maio de 1992;
- III - Portaria IBAMA nº 85, de 31 de dezembro de 2003;
- IV - Instrução Normativa MMA nº 40, de 18 de outubro de 2005;
- V - Instrução Normativa IBAMA nº 129, de 30 de outubro de 2006;
- VI - Portaria IBAMA nº 48, de 5 de novembro de 2007;
- VII - Portaria IBAMA nº 4, de 28 de janeiro de 2008;
- VIII- Instrução Normativa IBAMA nº 209, de 25 de novembro de 2008;
- IX - Instrução Normativa IBAMA nº 210, de 25 de novembro de 2008; e
- X - Instrução Normativa IBAMA nº 10, de 27 de abril de 2009.



A Portaria nº 192/2015 baseou-se na Nota Técnica DESP/SBF/MMA nº 074/2015 do Ministério do Meio Ambiente que, essencialmente, desconsiderou a preservação da vida marinha, lacustre e fluvial, bem como a subsistência de toda a classe dos pescadores artesanais, sem informações técnicas ambientais que justificassem a sustação de 5 dos 10 períodos de defeso suspensos, somada as pretensas irregularidades na obtenção do seguro.

Por isso, diante da inconsistência da referida Portaria, o Senado aprovou o Decreto Legislativo nº 293 de 11 de dezembro de 2015, sustando os efeitos do ato interministerial e restabelecendo o período de defeso.

A discussão sobre a validade do Decreto Legislativo nº 293/2015 foi levada ao STF pelo Governo Federal, que ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.447, sob argumento de que o Congresso Nacional teria maculado a separação e a harmonia entre os Poderes da República.

Na ocasião, o Ministro Presidente do STF, Ricardo Lewandowski, deferiu o pleito liminar da União na ADI nº 5.447, durante o plantão do dia 7 de janeiro de 2016, sustando os efeitos do Decreto Legislativo nº 293/2015 que havia suspenso a Portaria Interministerial nº 192/2015 e restabelecido a vigência dos períodos de defeso e, portanto, o pagamento do seguro-desemprego.

No entanto, no dia 11.03.2016, o Ministro Luís Roberto Barroso revogou a cautelar anteriormente deferida, restabelecendo de imediato, e com efeitos *ex nunc*, os efeitos do Decreto Legislativo nº 293/2015, bem como os períodos de defeso suspensos pela Portaria Interministerial nº 192/2015.

É possível notar que o pagamento do seguro defeso ficou suspenso durante a maior parte do período compreendido entre 05.10.2015 e 11.03.2016, pois a decisão do Ministro Luís Roberto Barro não estabeleceu efeitos retroativos de forma imediata.

O extenso tempo de suspensão do período de defeso, interrompido apenas ao final dos prazos legais de restrição à pesca e com efeitos não retroativos, inviabilizou que a maioria dos pescadores artesanais do Baixo Amazonas apresentasse requerimentos ao INSS e recebesse o pagamento retroativo do benefício. A rigor, tal apresentação era impossível, pois a própria Autarquia Previdenciária não admitia tais requerimentos, isto é, não havia em seus sistemas qualquer programa, sistema ou fluxo que viabilizasse a apresentação e a apreciação dos pedidos de seguro defeso referente a esse período.

No dia 25.05.2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal proferiu acórdão no julgamento conjunto da ADI nº 5.447 e ADPF nº 389, julgando improcedente a referida ADI e reconhecendo a constitucionalidade do Decreto Legislativo nº 293/2015 e a inconstitucionalidade, nos planos formal e material, da Portaria Interministerial nº 192/2015, com efeito *ex tunc*.



Com o intuito de garantir o pagamento do seguro defeso de 2015/2016 aos pescadores artesanais da Bacia do Xingu e o fiel cumprimento da decisão do Supremo Tribunal Federal, este parquet federal empreendeu diversas diligências junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) no bojo do Procedimento Preparatório 1.23.003.000260/2021-38, o que fora feito, inicialmente, por meio do Ofício n. 1523/2021/GABPRM1-TSCS, solicitando que a autarquia informasse:

a) Se foi realizado o pagamento retroativo do seguro defeso do biênio 2015/2016 aos pescadores artesanais dos municípios sob atribuição desta Procuradoria da República (Altamira, Anapu, Brasil Novo, Medicilândia, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Vitória do Xingu), em razão do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI nº 5.447 e ADPF nº 389, em 20/05/2020, que julgou inconstitucional a Portaria Interministerial nº 192/2015; em caso negativo, esclareça se (e quais) providências estariam sendo empreendidas para ressarcimento dos pescadores.

b) Caso não tenha sido feito o devido ressarcimento, que encaminhe a relação dos pescadores artesanais dos municípios sob atribuição desta Procuradoria da República, prejudicados pela edição da Portaria Interministerial nº 192/2015, devendo informar o período da suspensão e os valores que não foram pagos pelo INSS por consequência da referida norma;

Em resposta à primeira das tentativas o INSS encaminhou o Ofício SEI n. 717/2021/DIRBEN-INSS informando, em suma, que não possui atribuição legal para a edição de normas referentes aos períodos de defeso, mas que caberia ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Questionados os ministérios acerca do cumprimento da decisão proferida na ADI 5447 e ADPF 389, a autarquia fora informada que dever-se-ia aguardar a conclusão de parecer pela Secretaria Geral de Contencioso da AGU sobre a questão.

No mesmo expediente, informa que o Parecer de Força Executória n. 00193/2020/SGCT/AGU, da Secretaria Geral de Contencioso da Advocacia-Geral da União entendeu que os acórdãos nas ações constitucionais têm força executória e devem ser imediatamente cumpridos. E, por fim, informou que:

Em relação ao questionado no item “b”, informamos que os municípios de Altamira, Anapu, Brasil Novo, Medicilândia, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Vitória do Xingu, pertencem a área de abrangência da Gerência Executiva de Santarém/PA, e em atendimento ao solicitado encaminhamos planilha com a relação de pescadores cujo pagamento do seguro defeso para o ciclo 2015/2016 foi solicitado e ainda encontra-se pendente de pagamento administrativo, dentre os quais estão incluídos os pescadores dos municípios citados.

Ocorre que, mesmo após o reconhecimento de que os pagamentos deveriam iniciar de forma imediata, o INSS, havia omitido a informação de que, em junho de 2021, a



Diretoria de Benefícios do INSS, por meio do Ofício Sei Circular n. 2/2021/DIRBEN-INSS, informou sobre os procedimentos que estavam sendo adotados para adimplir com os pagamentos aos pescadores, dentre eles a celebração de Acordos de Cooperação Técnica entre a autarquia e as entidades representativas de classe para a compilação de dados individuais dos pescadores para a devida identificação do requerimento e posterior pagamento. No documento determinou que:

As Gerências Executivas do INSS, no prazo de 30 (trinta) dias, devem anexar ao processo SEI 35014.164146/2021-41 os protocolos requeridos em época própria, em formato .pdf , bem como a relação dos CPFs, conforme previsto no subitem 'a' do item '3.3', de acordo com modelo do anexo II, contendo as informações de CPF DO TITULAR, NOME DO TITULAR, UF, PORTARIA e DEFESO em formato .xls.

Já em setembro de 2021 a Diretoria de Benefícios a encaminhou às Superintendências Regionais, Gerentes Executivos e Agências da autarquia o Ofício SEI Circular n. 11/2021/DIRBEN-INSS que prorrogando por 60 dias o prazo do pagamento estabelecido no Ofício Sei Circular n. 02/2021/DIRBEN-INSS.

No entanto, o prazo resta vencido sem que os valores referentes ao seguro defeso do biênio de 2015/2016 tenham sido pagos.

Diante disso, não resta alternativa ao Ministério Público Federal senão a propositura da presente ação civil pública.

### **III – DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, a quem incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme prevê expressamente o artigo 127 da Constituição da República de 1988, promovendo as medidas necessárias à sua garantia.

Nesse contexto, agindo sob o manto do dever constitucional de zelar pelos direitos coletivos e difusos da sociedade brasileira, e, em especial, quando relacionada à causa em que União e Entidade Autárquica figurem como réis, resta definida a legitimidade deste parquet federal para atuar no polo ativo desta ação civil pública – nos termos do artigo 109, inciso I, da CRFB/1988 e do artigo 6º, inciso VII, alíneas c e d, da Lei Complementar nº 75/93.

### **IV – DA LEGITIMIDADE PASSIVA DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL E DA UNIÃO**



#### a) Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

Neste caso, a legitimidade do INSS decorre da sua competência exclusiva para realizar o processamento e a habilitação dos beneficiários do seguro defeso – conforme dispõe a Lei nº 10.779 de 25 de novembro de 2003.

Além disso, torna-se legítima a posição da Autarquia no polo passivo, na medida em que desobedece a ordem judicial emanada pela Suprema Corte do país pela sustação da eficácia da Portaria nº 192/2015, em sede da ADI nº 5.447 e ADPF nº 389.

Dessa maneira, cabe ao INSS tomar as devidas providências para a reabertura do prazo de requerimento para solicitação do seguro defeso pelos pescadores artesanais da Bacia do Xingu e seu regular processamento, com o fito de resguardar o direito da classe.

#### b) União

No bojo da ADPF nº 389 e ADI nº 5.447, a Procuradoria-Geral da República apresentou Parecer ponderando que a Portaria Interministerial nº 192/2015 se baseou em premissa meramente fiscal e não em possíveis mudanças socioambientais que justificassem reavaliar as temporadas do defeso, tratando-se de evidente violação ao dever da União de preservar a fauna marítima, fluvial e lacustre e ao princípio da vedação ao retrocesso ambiental, preceito constitucional implícito que veda alterações legislativas e administrativas voltadas a flexibilizar severamente situações consolidadas de proteção ambiental, que impliquem involução de conquistas nesse **campo**.

O artigo 3º da Lei nº 11.959/09 atribui ao Poder Executivo a regulamentação do período de defeso, de maneira que cabe a ele exercer a referida competência com respeito aos recursos ambientais e socioeconômicos.

Dessa forma, a legitimidade da União é patente, principalmente porque a classe dos pescadores artesanais ficou economicamente desprotegida com a suspensão do pagamento do seguro defeso, cuja origem está diretamente ligada à Portaria Interministerial nº 192/2015.

No mais, importante mencionar que no bojo da Ação Civil Pública nº 17045-57.2016.4.01.3600/MT foi reconhecida a legitimidade passiva de ambas as entidades em ação com objeto semelhante à desta, na qual se discute o pagamento retroativo do seguro defeso no período em que vigorou a Portaria nº 192/2015.

### V – DO BENEFÍCIO DE SEGURO-DESEMPREGO AOS PESCADORES ARTESANAIS



O benefício de seguro-desemprego ao pescador artesanal é estabelecido pelo artigo 1º, e seus parágrafos, da Lei nº 10.779/2003.

“Art. 1º. O pescador artesanal de que trata 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 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)

§ 2º O período de defeso de atividade pesqueira é o fixado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em relação à espécie marinha, fluvial ou lacustre a cuja captura o pescador se dedique.”

A finalidade da concessão do seguro-desemprego é garantir a sobrevivência dos pescadores artesanais durante o citado período de defeso. Indiretamente, a concessão do benefício reforça a proteção ambiental do estoque pesqueiro, porque garante renda básica aos pescadores, criando condições materiais mínimas para que o período de proibição de exercício da atividade pesqueira seja respeitado.

Nessa linha, fixado o período de defeso pelo órgão ambiental competente, se impõe o pagamento do seguro desemprego aos pescadores artesanais que cumprirem os demais requisitos legais.

O defeso, de acordo com o art. 2º, incisos XIX, da Lei 11.959/2009, é "a paralisação temporária da pesca para a preservação da espécie, tendo em conta a reprodução e/ou recrutamento, bem como paralisações causadas por fenômenos naturais".

O seguro defeso – benefício de um salário mínimo mensal, pelo período máximo de 5 meses, devido ao pescador artesanal que exerce a pesca como atividade profissional – busca compensar o pescador que, em períodos de defeso, não tem outra forma de subsistência.

## **VI – DO DEVER DE PAGAMENTO DO PERÍODO RETROATIVO E SEU RECONHECIMENTO PELO PLENÁRIO DO STF (ADPF 389 E ADI 5.447)**

No julgamento da ADI nº 5.447, e da ADPF nº 389 a ela apensada, o Plenário





do STF proferiu acórdão julgando improcedente a referida ADI e reconhecendo a constitucionalidade do Decreto Legislativo nº 293/2015 e a inconstitucionalidade, nos planos formal e material, da Portaria Interministerial nº 192/2015, aplicando o efeito ex tunc.

Para além do mérito do julgamento, no que se refere à modulação dos efeitos da decisão, embora o Ministro Relator Luís Roberto Barroso tenha interpretado pelo seu cabimento, a maioria divergente entendeu pela impossibilidade da modulação. Dessa forma, a necessidade de pagamento do período prejudicado pela normativa inconstitucional foi estabelecida de forma expressa pela Suprema Corte.

Ao proferir seu voto, o Ministro Edson Fachin destacou pela necessidade de reparação da comunidade lesada, sendo a condição de pescador o único requisito ao pagamento do seguro defeso suspenso:

“[...] Assim, sendo inconstitucional a medida, e restando impossível delimitar quais pescadores, de fato, obtiveram meio de subsistência no período de vigência da cautelar, entendo ser viável que o ente prolator do ato inconstitucional arque com sua responsabilidade de forma plena, efetuando o pagamento dos valores de seguro defeso referente a esses dois meses a todos os cadastrados como segurados. [...]”

Conforme mencionado, no resultado final do julgamento, o Plenário do STF entendeu pela inconstitucionalidade da Portaria Interministerial nº 192/2015 com efeitos ex tunc. Dessa maneira, considerando que o ato foi considerado nulo e ineficaz, impossível tratar qualquer efeito jurídico que este tenha gerado.

Neste contexto, não há que se falar sobre a necessidade de quantificar o dano, pois o único requisito para o pagamento do seguro defeso reestabelecido é a condição de pescador.

Dessa forma, quando o STF negou a modulação e, conseqüentemente, reinstaurou o seguro defeso, conferiu aos pescadores o direito de alcançarem o seu status quo ante, recebendo todas as quantias que a eles seriam devidas a título de seguro defeso, o que ora também se pleiteia nesta ação.

## VII – DOS DANOS SOFRIDOS PELOS PESCADORES

### a) Dano material

O dano patrimonial decorrente da Portaria nº 192/2015 consiste na suspensão do pagamento por longos períodos do seguro-desemprego referente aos períodos de defeso estabelecidos nas normas por ela sustadas.

Ainda que se sustente que o referido ato autorizava a pesca, de modo a inexistir qualquer dano patrimonial aos pescadores, é necessário destacar que a Portaria nº



192/2015 é datada de 05.10.2015, ou seja, poucos dias antes do início período proibido da pesca.

Para além do desconhecimento do ato interministerial por parte dos pescadores, afinal, a região da Bacia do Xingu conta com comunidades distantes dos grandes centros urbanos – locais estes que sequer funciona sinal de telefonia móvel –, o tempo foi extremamente curto para qualquer planejamento visando nova temporada de pesca.

Outro motivo que tornou a pesca inviável, ainda que estivesse autorizada, foi o temor pela fiscalização a cargo dos órgãos ambientais, cuja atuação enseja consequências nas esferas administrativa e criminal.

Além disso, fatores ambientais e biológicos também serviram de empecilho à atividade. No período de reprodução das espécies, que ocorre durante a proibição da pesca, o pescado não tem tanto valor comercial, servindo, no máximo, à subsistência do pescador, seja pela alteração da massa magra ou pela presença de ovas no interior do peixe.

Conforme destacou o Ministro Edson Fachin, na ADI 5.447, não há que se falar em ônus ao pescador, devendo a responsabilização pela Portaria inconstitucional recair na Administração Pública:

“[...] A rigor, esta Corte transferirá aos prejudicados pelo ato inconstitucional promovido pela Administração Pública o prejuízo de dois meses sem a percepção de valores que, a toda evidência, consistem no único meio de sobrevivência dos pescadores durante o período do defeso. Se, por um lado, é certo que a suspensão da proibição da pesca por dois meses pode ter acarretado no efetivo exercício da atividade, de outra parte, como asseveraram os autores da ADPF, em muitos casos, pela própria impossibilidade fática de exercício da pesca no período considerado, muitos não puderam obter qualquer renda nesse período. [...]”

Dessa maneira, devem o INSS e a UNIÃO FEDERAL recompor os prejuízos materiais advindos de seu ato, notadamente pela edição da Portaria Interministerial nº 192/2015, pois diversos pescadores deixaram de receber seus benefícios, às vésperas de defeso, ao mesmo tempo em que foram impossibilitados de efetuar a pesca, seja por receio dos órgãos de fiscalização ou mesmo pela inviabilidade nutricional do pescado em período de piracema.

A supressão da assistência material a cidadão tão carentes somada ao prolongado descaso inclusive face à decisão da Corte Maior, prolongando a situação de sofrimento e angústia, exige a devida reparação, não sendo mais suficiente o mero pagamento dos valores retroativos.

## **b) Dano moral individual**



O dano moral causado pela Portaria nº 192/2015 tem como origem a suspensão do pagamento do seguro-desemprego ao pescador beneficiário, de modo que o sustento familiar deste ficou prejudicado pelo tempo que durou os efeitos da Portaria Interministerial, gerando, com isso, perda de poder aquisitivo e vulnerabilidade socioeconômica, em evidente violação à honra e ao bem-estar físico e psíquico. Com a suspensão abrupta do período de defeso, faltando pouco mais de trinta dias para seu início, e, como consequência, do direito ao recebimento do seguro-desemprego, a Portaria nº 192/2015 retirou dos pescadores sua única fonte de renda durante o período de reprodução de diversas espécies de peixes.

Além disso, a categoria de pescadores é nitidamente vulnerável, seja pelo seu modo de vida, seja pelas limitações de transportes, armazenagem e venda de seus produtos, ou mesmo pela ineficaz tutela estatal.

Nesse sentido, o trecho da Justificação do Projeto que originou o DL nº 293/2015:

“[...] Esta norma vai trazer muitos prejuízos a todos que necessitam deste auxílio do Seguro Defeso, que é uma garantia de que eles tinham, naquele período do ano que não podem exercer suas atividades laborais, uma garantia de colocar alimento na mesa de suas famílias, procurar da[r] o mínimo de condição de vida aos seus filhos, com higiene pessoal, educação e vestuário, essa suspensão não pode prosperar, vai a desencontro com os princípios básico[s] deste país e rasga nossa Constituição Federal, que garante o mínimo de condição humana.

Vivemos um momento de crise no Brasil, que dólar está em alta, gasolina aumentando, energia elétrica sendo reajustada a todo o momento, alimentos, produtos de higiene pessoal e vestuário, não há o que se falar dos ajustes que são exorbitantes, neste sentido como esses trabalhadores irão se manter, com edição e publicação desta portaria, que vem totalmente em hora errada, não ajudando em nada e sim prejudicando [...]”

No aspecto subjetivo, os pescadores foram afetados em sua honra, pois ficaram impossibilitados de prover o sustento próprio e de seus familiares, na medida em que foram expostos à severa pressão econômica, cuja condição de manutenção de sobrevivência durante aqueles meses foi duramente acentuada.

A propósito, os fatos narrados ao longo desta petição deixam evidentes que os abalos sofridos pelos pescadores configuram dano moral in re ipsa, ou seja, são presumidos, o que dispensa prova de sua ocorrência, pois é prudente que se conclua, diante deste cenário, pela completa desordem psicológica daquele que teve retirado o seu sustento mensal.

Portanto, deve ser reconhecido o dano moral decorrente de violação à honra e ao bem-estar físico e psíquico dos pescadores prejudicados pela vigência da Portaria nº 192/2015, o qual, notadamente, não merece ser qualificado como mero dissabor cotidiano.



### c) Dano moral coletivo

O dano moral coletivo se configura, segundo Carlos Alberto Bittar Júnior, quando existe uma injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado feixe de valores coletivos passíveis de proteção.

Nesse sentido, é incontroverso que a Portaria nº 192/2015 lesou direitos da coletividade de pescadores fundados no art. 1º, III e IV, no art. 5º, XIII, no art. 6º, no art. 7º, II, e no art. 170, parágrafo único, todos da Constituição da República de 1988.

O INSS e a União têm contribuído em grande medida para a situação de vulnerabilidade da classe de pescadores beneficiados pelo seguro defeso: primeiro, ao suspender o pagamento do referido benefício no biênio de 2015/2016; segundo, ao descumprir o acórdão proferido no julgamento conjunto da ADI 5.447 e ADPF 389.

A postura dos réus denota inequívoca irresponsabilidade quanto à garantia do direito dos trabalhadores, bem como total desrespeito à decisão do Supremo Tribunal Federal.

Por isso, para fins de reparação do mal causado, é plenamente possível que o Ministério Público pleiteie a devida indenização. Aliás, o dano sofrido pela categoria de pescadores está diretamente relacionado à violação injusta e intolerável de valores fundamentais da coletividade, de maneira que a comprovação do dano é prescindível.

"[...] O dano extrapatrimonial coletivo prescinde da comprovação de dor, de sofrimento e de abalo psicológico, suscetíveis de apreciação na esfera do indivíduo, mas inaplicável aos interesses difusos e coletivos [...]"

(STJ. REsp n. 1.410.698/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 30/6/2015)

Desse modo, presentes os requisitos ensejadores da responsabilidade civil objetiva do Estado, devem a União e o INSS, no limite das atribuições e competências respectivas, responder pelos danos materiais e morais, individuais e coletivos, causados aos pescadores pela edição e vigência temporária da Portaria nº 192/2015.

## VIII – DA TUTELA DE EVIDÊNCIA

De acordo com o artigo 311 do Código de Processo Civil, a tutela de evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando, dentre outras hipóteses, a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não



oponha prova capaz de gerar dúvida razoável.

“[...] Art. 311. A tutela da evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando:

I – ficar caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório da parte;

II – as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmente e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante;

III – se tratar de pedido reipersecutório fundado em prova documental adequada do contrato de depósito, caso em que será decretada a ordem de entrega do objeto custodiado, sob cominação de multa;

IV – a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável.

Parágrafo único. Nas hipóteses dos incisos II e III, o juiz poderá decidir liminarmente. [...]”

O último dos incisos citados é o caso dos autos. A petição inicial encontra-se acompanhada de substancial prova documental que revela a flagrante violação do direito ao recebimento retroativo do seguro-desemprego relativo aos anos de 2015/2016, cujo prejuízo se deu em razão da vigência da Portaria Interministerial nº 192/2015.

Nesse sentido, o cotejo entre o acórdão proferido pelo STF na ADI nº 5.447 e ADPF nº 389 e as provas documentais carreadas aos autos, sobretudo as manifestações do próprio INSS confirmando que ainda não realizou o pagamento devido, bem como o reconhecimento por parte da referida Autarquia Previdenciária acerca da obrigação de pagar, demonstram, sem equívoco e com ampla evidência, o total descumprimento quanto ao dever de pagar retroativamente o seguro-desemprego aos pescadores.

“[...] 14. Desta forma, em consulta ao sistema Portal MTE Mais Emprego - SD, foi verificado que não houve concessão de SDPA para o período de vigência da Portaria Interministerial nº. 192/2015, observadas eventuais ressalvas, senão vejamos: [...]”

VI - Portaria/IBAMA nº. 48, de 5 de novembro de 2007: no que diz respeito aos Defesos 79 a 84, não houve registro, senão vejamos: [...]”

b) Estado do Pará: após o Defeso 70 (15/11/2014 a 15/03/2015), não consta o registro de defeso para 15/11/2015 a 15/03/2016. Consta o Defeso 88 (15/11/2016 a 15/03/2017); [...]”

(Ofício SEI nº. 613/2020/GABPRE/PRES-INSS / Procedimento 1.23.002.000332/2020-76, Documento 9.1, Página 3)

Dessa maneira, não existindo qualquer meio hábil que possa ser levantado



pelos requeridos para se escusarem de suas obrigações, a tutela de evidência deve ser deferida. Nas palavras de Luiz Guilherme Marinoni:

“O legislador procurou caracterizar a evidência do direito postulado em juízo capaz de justificar a prestação de “tutela provisória” a partir das quatro situações arroladas no art. 311, CPC. O denominador comum capaz das de amalgamá-las é a noção de defesa inconsistente. A tutela pode ser antecipada porque a defesa articulada pelo réu é inconsistente ou provavelmente o será”

(Novo Código de Processo Civil Comentado, Luiz Guilherme Marinoni, Sergio Cruz Arenhart, Daniel Mitidiero. Editora Revista dos Tribunais, 2015, página 322).

A tutela de evidência é capaz de distribuir o ônus do tempo do processo entre as partes, fazendo com que o litigante que não tenha razão, suporte o fardo da duração do processo. Neste sentido é a lição de Fredie Didier Jr. ao dissertar sobre o instituto criado pelo Código de Processo Civil de 2015:

“Seu objetivo é distribuir o ônus que advém do tempo necessário para transcurso de um processo e a concessão de tutela definitiva. Isso é feito mediante a concessão de uma tutela imediata e provisória para a parte que revela o elevado grau de reprovabilidade de suas alegações (devidamente provadas), em detrimento da parte adversa e a improbabilidade de êxito em sua resistência – mesmo após instrução processual”.

(Curso de Direito Processual Civil, Volume 2, Fredie Didier Jr., Paula Sarno Braga, Rafael Alexandria de Oliveira. Editora Jus Podivm, 10ª Edição, 2015, página 618).

Ex positis, o Ministério Público Federal requer a Vossa Excelência que conceda, após ouvir o Instituto Nacional do Seguro Social e a União, no prazo de setenta e duas horas, a antecipação dos efeitos da tutela, determinando que os requeridos viabilizem o pagamento retroativo do seguro defeso referente ao biênio de 2015/2016, no período de até 60 (sessenta) dias, sob pena de multa diária a ser arbitrado por este juízo, mediante abertura para recebimento, processamento e habilitação dos interessados.

## IX – DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

**Diante do exposto, o Ministério Público Federal requer:**

a) O **recebimento da presente petição inicial**, instruída com o inquérito civil anexo;

b) O **deferimento da tutela de evidência**, após manifestação do Instituto

Página 13 de 15

Documento assinado via Token digitalmente por THAIS SANTI CARDOSO DA SILVA, em 25/07/2022 16:15:7. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave e5625274.ed623404.cf6acbf4.10e6ad89



Nacional do Seguro Social e da União, no prazo de setenta e duas horas, para que seja determinando que **os requeridos viabilizem o pagamento retroativo do seguro defeso referente ao biênio de 2015/2016, no período de até 60 (sessenta) dias, sob pena de multa diária a ser arbitrada por este juízo, mediante abertura para recebimento, processamento e habilitação dos interessados;**

c) A citação dos requeridos para que, caso queiram, contestem a ação, no prazo legal, sob pena de caracterização da revelia e seus ulteriores efeitos;

d) Ao fim, **a confirmação da tutela de evidência em definitivo**, determinando a abertura de sistema para recebimento, processamento e pagamento do seguro defeso referente ao período de 2015-2016 aos respectivos beneficiários abrangidos pela jurisdição da Subseção Judiciária Altamira;

e) A **inversão do ônus da prova** para que o INSS e a União comprovem a abertura de prazo para que os pescadores artesanais da região da Bacia do Xingu fizessem os requerimentos de seguro-desemprego referente aos anos de 2015/2016 e, ainda, comprovar que o beneficiário não procedeu ao pedido, ainda que na forma coletiva, uma vez que foi demonstrado que os réus não procederam ao processamento de qualquer pedido realizado à época;

f) A **procedência final dos pedidos, com a condenação solidária da União e do INSS à obrigação de fazer consistente em receber, processar e habilitar os requerimentos de benefícios de seguro-desemprego devido aos pescadores artesanais da Bacia do Xingu – abrangidos pela jurisdição da Subseção Judiciária de Altamira, bem como ao pagamento aos beneficiários devidos da região**, assegurado a partir do acórdão do STF no bojo da ADI nº 5.447 e ADPF nº 389 que julgou inconstitucional a Portaria Interministerial nº 192/2015;

g) **subsidiariamente** ao pedido anterior, que sejam os réus, União e INSS, condenados à obrigação de pagar por meio de sistema automatizado, utilizando a base de dados já constante de seus sistemas, incluindo todos os beneficiários, abrangidos pela jurisdição da Subseção Judiciária de Altamira, que estavam cadastrados no Registro Geral de Atividade Pesqueira (RGP) nos anos de 2014 e 2016, a fim de estabelecimento do público-alvo contemplado;

h) A **procedência final dos pedidos, com a condenação solidária da União e do INSS ao pagamento de danos morais individuais, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada pescador artesanal prejudicado pela Portaria Interministerial nº 192/2015; bem como ao pagamento de danos morais coletivos, no valor total de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), causados a toda categoria de pescadores profissionais artesanais da Bacia do Xingu – abrangidos pela jurisdição da Subseção Judiciária de Altamira - em razão da suspensão abrupta do período de defeso e, conseqüentemente, do seguro-desemprego a eles correspondentes**, pois o ato interministerial os afetou, para além

Página 14 de 15

Documento assinado via Token digitalmente por THAIS SANTI CARDOSO DA SILVA, em 25/07/2022 16:57. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave e5625274.ed623404.cf6cb1f4.10e6ad89



do aspecto patrimonial, em sua honra, uma vez que ficaram impossibilitados de prover o sustento próprio e de seus familiares - na medida em que foram expostos à severa pressão econômica, cuja condição de sobrevivência durante aqueles meses foi duramente acentuada.

Dá-se à causa o valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais).

Altamira, 12 de julho de 2022.

THAIS SANTI CARDOSO DA SILVA  
PROCURADORA DA REPÚBLICA

Documento assinado via Token digitalmente por THAIS SANTI CARDOSO DA SILVA, em 25/07/2022 16:57. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave e5625274.ed623404.cfacb1f4.10e8ad89

