



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
56ª LEGISLATURA

Em 14 de agosto de 2019
(quarta-feira)
às 09h

RESULTADO
27ª Reunião, Extraordinária

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO -
CDR

	Audiência Pública Interativa
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 13

Audiência Pública Interativa

Assunto / Finalidade:

Debater e analisar as políticas públicas da pesca, bem como a produção, comercialização do pescado, transporte e emissão de licenças, geração de empregos, o defeso e o potencial que o Brasil apresenta para o pleno desenvolvimento da pesca no país.

Observações:

O Senador Jorginho Mello traz à Comissão uma ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido de Medida Cautelar contra a Lei nº 15.223/2018, editada pelo Estado do Rio Grande do Sul. O texto encontra anexo a este resultado.

Requerimento(s) de realização de audiência:

- [REQ 36/2019 - CDR](#), Senador Dário Berger

Participantes:

João Crescencio Aragão Marinho

- Secretário-Adjunto de Aquicultura e Pesca do Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento - SAP/MAPA

[Apresentação](#)

Juliano Duarte Campos

- Prefeito de Governador Celso Ramos - SC

José Henrique Pereira

- Presidente do Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas de Pesca de Santa Catarina - SITRAPESCA

Rodrigo Silveira

- Diretor de Pesca e Aquicultura do Município de Itajaí - SC
(representante de: José Jorge Neves Filho, Presidente do Sindicato dos Armadores e das Indústrias de Pescadores de Itajaí e Região - SINDIPI)

Resultado: Audiência Pública Interativa realizada.



Poder Judiciário
Supremo Tribunal Federal

Recibo de Petição Eletrônica

Protocolo	00273735320191000000
Petição	47129/2019
Classe Processual Sugerida	ADI - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Marcações e Preferências	Medida Liminar

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DIAS TOFFOLI DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 15.223, de 5 de setembro de 2018, editada pelo Estado do Rio Grande do Sul. Violação ao art. 20, inciso XI e art. 48, inciso V, da Constituição Federal. Incompetência dos Estados para legislar sobre bens pertencentes à União.

PARTIDO LIBERAL – PL, agremiação partidária devidamente registrada perante o Tribunal Superior Eleitoral e com representação perante o Congresso Nacional, inscrita no CNPJ sob nº 08.517.423/0001-95, com sede no SHS, Quadra 6, Conjunto A, Bloco A, Sala 903, Centro Empresarial Brasil 21, Brasília-DF, neste ato

representada por seu Presidente Nacional, **JOSÉ TADEU CANDELÁRIA**, comparece, com elevado acatamento, perante Vossa Excelência, por intermédio de seus procuradores signatários¹, com fundamento no art. 102, inciso I, alíneas *a* e *p* c/c art. 103, inciso IX, da Constituição Federal, e no art. 2º, inciso IX, da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, para propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

contra a Lei nº 15.223, de 5 de setembro de 2018, editada pelo Estado do Rio Grande do Sul, pelas razões fáticas e jurídicas a seguir delineadas:

I – DA LEGITIMIDADE ATIVA E DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA

Inicialmente, convém mencionar que o controle direto da constitucionalidade das leis e atos normativos, exercido perante o Supremo Tribunal Federal, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade, está embasado no art. 102, inciso I, alínea *a*, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; (grifou-se)
[...]

Com efeito, o próprio texto constitucional atribuiu legitimação ativa para propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade, conforme arrimo ao art. 103 da Magna Lei. Vejamos:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

¹ Instrumento de mandato

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º O Procurador-Geral da República deverá ser previamente ouvido nas ações de inconstitucionalidade e em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal.

§ 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

§ 3º Quando o Supremo Tribunal Federal apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo, citará, previamente, o Advogado-Geral da União, que defenderá o ato ou texto impugnado. (grifou-se)

Assim, cabe registrar que o Partido Liberal preenche todos os requisitos expostos na Constituição Federal, vez que representado, atualmente, por 39 Deputados Federais e 2 Senadores da República perante o Congresso Nacional. Desta forma, notória a legitimidade da agremiação partidária para propor a presente AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, com pedido de medida cautelar.

Destarte, em consonância com o entendimento perfilhado pelo Supremo Tribunal Federal, os partidos políticos são legitimados universais, não lhes sendo imposta a exigência de demonstração de pertinência temática para ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade. Assim, colhe-se da jurisprudência:

Partido político. Ação direta. Legitimidade ativa. Inexigibilidade do vínculo de pertinência temática. Os partidos políticos, desde que possuam representação no Congresso Nacional, podem, em sede de controle abstrato, arguir, perante o STF, a inconstitucionalidade de atos normativos federais, estaduais ou distritais, independentemente de seu conteúdo material, eis que não incide sobre as agremiações partidárias a restrição jurisprudencial derivada do vínculo de pertinência temática².

Assentada, portanto, a legitimidade ativa do Partido Liberal para a propositura desta ação direta de inconstitucionalidade, porquanto cabe às agremiações partidárias a defesa inerente aos cidadãos, bem como a concessão de voz e alvêz ao povo brasileiro.

II – DA INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA

² STF. ADI 1.407 – MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 24.11.2000

II.1 – Da Inconstitucionalidade da competência do estado da federação para legislar sobre bem público da União:

No dia 5 de setembro de 2018, o Governador do Estado do Rio Grande do Sul promulgou a Lei nº 15.223, que instituiu a “*Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável da Pesca*” e criou o “*Fundo Estadual da Pesca*”. A propositura legislativa, decorrente de iniciativa do Poder Executivo estadual, foi aprovada pela Assembleia Legislativa gaúcha no dia 21 de agosto de 2018, e teve como objetivo principal reordenar o setor pesqueiro, assim como, criar este Fundo Estadual da Pesca no estado.

Ocorre que a lei sancionada contém dispositivos com flagrantes inconstitucionalidades, que precisam ser debatidas por esta Suprema Corte. Registra-se que a respectiva norma estadual, legisla sobre bem público (Mar Territorial), observa-se:

O parágrafo único do artigo 1º da Lei Estadual nº 15.223, de 2018 estabelece:

Art. 1º Fica instituída a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável da Pesca no Estado do Rio Grande do Sul, objetivando promover o desenvolvimento sustentável da atividade pesqueira como forma de promoção de programas de inclusão social, de qualidade de vida das comunidades pesqueiras, de geração de trabalho e renda e de conservação da biodiversidade aquática para o usufruto desta e das gerações futuras.
Parágrafo único. Esta Lei é aplicável a toda atividade de pesca exercida no Estado do Rio Grande do Sul, **incluindo a faixa marítima da zona costeira, em conformidade com o disposto no art. 3º, inciso I, do Decreto Federal nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004, e no art. 1º da Lei Federal nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993.** (grifou-se)

Inicialmente, precisamos analisar a existência de erros jurídicos crassos no texto proposto pelo executivo estadual do Rio Grande do Sul. O primeiro refere-se à inconstitucionalidade latente da competência do estado para legislar sobre bem público da União. Cabe salientar que a Faixa Marítima descrita no texto legislativo é um bem público da União, conforme estabelece o artigo 20, inciso VI da Constituição Federal: “*Art. 20. São bens da União: [...] VI - o mar territorial;*”

É pacífico no ordenamento constitucional brasileiro que somente a União compete legislar sobre seus bens, não podendo os estados da federação criar regras para uso desses bens. Por sua vez, traz-se à colação o art. 48, inciso V, da Constituição Federal, que estabelece a competência do Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, para dispor sobre matérias da União, *in verbis*:

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

[...]

V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e **bens do domínio da União;**

[...] (grifou-se)

Destarte, apenas pelo prazer do debate, conceituaremos bens públicos da seguinte maneira:

Bens públicos são todos aqueles que integram o patrimônio da Administração pública direta ou indireta, podendo ser classificados como Federais, Estaduais, Municipais, cabendo tal titularidade respectivamente a União, Estados, Municípios. Segundo o Código Civil de 2002 eles podem ser divididos em bens de uso comum do povo, bens de uso especial e bens dominicais.

Os bens públicos de uso comum do povo são aqueles destinados ao uso indistinto de todos, tais como rios, mares, estradas, ruas, etc. Via de regra, atribuem-se a esses bens os caracteres da imprescritibilidade, insusceptibilidade de usucapião, inalienabilidade - salvo desafetação nos termos da lei -, e impenhorabilidade. O uso dessas espécies de bens públicos, em princípio, prescinde de qualquer ato administrativo que o autorize.

Ocorre que, quando existir a necessidade de regulamentação sobre a utilização deste tipo de bem público, deve-se respeitar a titularidade do bem, por exemplo, caberá sempre a União legislar sobre os seus bens, assim como caberá ao estado da federação legislar sobre o bem cuja titularidade lhe tenha sido atribuída. Essa premissa é decorrência lógica da própria titularidade atribuída constitucionalmente, já que não há razão outra de se arrolar os bens da União na Carta Magna senão a de assegurar que a ela caberá definir como se dará o uso, o gozo, a disposição e a reivindicação do respectivo patrimônio, seja por razões de segurança e soberania do Estado, seja para garantia da adequada execução dos serviços públicos ou de que nenhum cidadão será privado do acesso aos seus direitos fundamentais.

O entendimento de que mar territorial é um bem da União foi reforçado e regulamentado pela Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993, cujo conceito do termo constitucional “mar territorial” restou definido:

Art. 1º O mar territorial brasileiro compreende uma faixa de doze milhas marítima de largura, medidas a partir da linha de baixa-mar do litoral

continental e insular, tal como indicada nas cartas náuticas de grande escala, reconhecidas oficialmente no Brasil.

Parágrafo único. Nos locais em que a costa apresente recorte profundos e reentrâncias ou em que exista uma franja de ilhas ao longo da costa na sua proximidade imediata, será adotado o método das linhas de base retas, ligando pontos apropriados, para o traçado da linha de base, a partir da qual será medida a extensão do mar territorial.

A referida lei federal reforça o entendimento de que cabe a apenas à União o poder de legislar sobre o “Mar Territorial”, vez que essa mesma norma legal permite que navios de todas as nacionalidades possam ter o direito de passagem inocente no mar territorial brasileiro.

O §3º do art. 3º da Lei nº 8.617, de 1993, dispõe ainda que “*os navios estrangeiros no mar territorial brasileiro estarão sujeitos aos regulamentos estabelecidos pelo Governo brasileiro*”, nota-se que a norma federal menciona regulamentos estabelecidos pelo Governo brasileiro, ou seja, sobre o mar territorial cabe à União legislar e não os estados da federação.

Percebe-se que a flagrante inconstitucionalidade da lei estadual nº 15.223, de 5 de setembro de 2018, ocorreu quando o estado do Rio Grande do Sul criou uma vedação à pesca na faixa marítima brasileira, algo que somente poderia ocorrer se fosse votado e aprovado por proposição legislativa do Congresso Nacional. É preciso destacar que caberia ao estado do Rio Grande do Sul, dispor sobre as novas regras de pesca apenas nas áreas que lhes são permitidas pela Constituição Federal:

Art. 26. Incluem-se entre os bens dos Estados:

I - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;

II - as áreas, nas ilhas oceânicas e costeiras, que estiverem no seu domínio, excluídas aquelas sob domínio da União, Municípios ou terceiros;

III - as ilhas fluviais e lacustres não pertencentes à União;

IV - as terras devolutas não compreendidas entre as da União.

O texto disposto no art. 26 da Constituição Federal é claro ao estabelecer que deverão ser considerados bens dos estados apenas as águas superficiais ou subterrâneas presentes no território do estado.

Excelências, há uma razão para que o constituinte tenha estipulado o que são bens da União e o que são bens dos Estados, não respeitar essa definição Constitucional é grave e merece reparo.

Para fins de corroborar com o exposto acima, colhe-se o entendimento exarado pela Advocacia-Geral da União, por meio do Parecer nº

00496/2019/COJUR-MAPA/CGU/AGU³, cuja análise jurídica observou a inconstitucionalidade da Lei nº 15.223, de 5 de setembro de 2018, editada pelo Estado do Rio Grande do Sul:

CONSULTA. COMPETÊNCIA PARA REGULAMENTAÇÃO DA PESCA DE ARRASTO NO MAR TERRITORIAL. A atividade pesqueira insere-se na competência legislativa concorrente entre União, Estados e o Distrito Federal, de acordo com o inciso VI do artigo 24 da Constituição Federal. O mar territorial é bem de propriedade da União, de acordo com o artigo 20 da Constituição Federal. O artigo 48, inciso V, da Constituição Federal, estabelece que cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias da competência da União, especialmente, limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União. Infere-se que o Estado do Rio Grande do Sul, ao proibir pesca com utilização de toda e qualquer rede de arrasto tracionada por embarcações motorizadas, na área que inclui as 12 milhas náuticas da faixa marítima da zona costeira do Estado, usurpa competência legislativa da União, a quem compete estabelecer normas gerais sobre pesca (artigo 24, inciso VI e §1º, da CF) e dispor sobre os bens de domínio da União (artigo 48, inciso V, da CF). Ademais, a Lei estadual nº 15.223/2018, ao vedar a pesca com utilização de rede de arrasto tracionada por embarcações motorizadas nas 12 milhas náuticas da faixa marítima da zona costeira do Estado, restringe, de forma desproporcional, a liberdade profissional dos pescadores que ali desenvolvem suas atividades, inclusive, das embarcações pesqueiras de outros Estados, como as de Santa Catarina, afrontando, por conseguinte, o princípio do livre exercício profissional e o princípio do devido processo legal substancial (artigo 5º, incisos XIII e LIV, da CF). Nessas condições, tem-se que a Lei estadual nº 15.223, de 5 de setembro de 2018, editada pelo Estado do Rio Grande do Sul, na parte que dispõe sobre a proibição de pesca no mar territorial, com utilização de toda e qualquer rede de arrasto tracionada por embarcações motorizadas, invade matéria da competência legislativa da União, já regulamentada na Lei nº 11.959/2009, e extrapola competência legislativa suplementar estadual, prevista no §2º do artigo 24 da Constituição Federal, incidindo em inconstitucionalidade. (grifou-se)

Desta forma, diante da clara afronta à Constituição Federal, requer que seja declarado inconstitucional o parágrafo único do art. 1º da Lei Estadual nº 15.223, de 5 de setembro de 2018, do Rio Grande do Sul, assim como a alínea e, do inciso VI do art. 30 da mesma norma estadual gaúcha.

II.2 – Da inaplicabilidade do art. 24, inciso VI, da Constituição Federal

³ Parecer nº 00496/2019/COJUR-MAPA/CGU/AGU

A competência concorrente prevista na Carta Magna surgiu da necessidade de adequar a federação brasileira repartindo deveres e poderes entre os três níveis federativos da República brasileira. Somos um país de tamanho continental, com as mais diversas culturas, regionalidades e tradições, desta forma, a competência concorrente se faz necessária para melhor gestão dos anseios da população brasileira.

Depreende-se da leitura do artigo 24 e seus incisos, que tal competência concorrente deve ser exercida no tocante a propositura legislativa, não cabendo no que se refere à gestão administrativa ou judicial dos membros da federação. Desta forma, nos casos estabelecidos no artigo 24 da Carta Magna caberá aos Estados, Municípios e a União legislar concorrentemente, mas sempre respeitando a titularidade dos bens sobre os quais desejam legislar.

Assim, estabelece o artigo 24 da Constituição Federal:

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

[...]

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

O que se pretende demonstrar nesta ação declaratória de inconstitucionalidade, é que a competência concorrente estabelecida pela Carta Magna não poderá ser exercida quando o pleito proposto abranger bem de titularidade da União, por conflito de competência legislativa. Entender de forma diversa seria considerar inócua a previsão constitucional que arrola expressamente cada um dos bens da União e dos Estados, dando asas à total liberdade de legislar sobre coisa alheia, da mesma forma que admitir, apenas por esforço exemplificativo, que um cidadão particular bem possa estabelecer, independentemente da existência de qualquer instrumento de delegação ou contrato, a forma de usar um bem do qual não é titular.

Os bens públicos possuem titularidade, assim sendo, precisam ser respeitadas, não cabendo aos estados legislar sobre esses bens. Aqui destacamos que o desrespeito a tais vedações traria imensa insegurança jurídica, assim como afrontaria nosso já delicado pacto federativo.

Reforçamos que a competência legislativa concorrente dos estados da federação somente poderá ser aplicada quando estiverem tratando de bens de sua titularidade e não de bens da União.

Desta forma, requer a Vossa Excelência que não aplique o artigo 24, inciso VI, da Constituição Federal, ao caso em tela.

II.3 – Do desrespeito a entendimento firmado pelo Governo Federal

Para reforçar o entendimento de que cabe a União legislar sobre seus bens, apresentamos portarias do ICMBIO que regulamentam a pesca na faixa marítima brasileira. Em cada estado da federação o ICMBIO criou uma portaria que estabelece os limites mínimos para pesca de arrasto, no caso do Rio Grande do Sul, a portaria SUDEPE Nº N-26, 28 de julho de 1983, estabelece que tal tipo de pesca precisa ser feito após 3 milhas da costa do Estado.

Segundo informações do próprio website do ICMBIO, “(...) *o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade é uma autarquia em regime especial. Criado dia 28 de agosto de 2007, pela Lei 11.516, o ICMBio é vinculado ao Ministério do Meio Ambiente e integra o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama). Cabe ao Instituto executar as ações do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, podendo propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as UCs instituídas pela União. Cabe a ele ainda fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das Unidades de Conservação federais.*”

Portanto, cabe ao ICMBIO levantar estudos das regiões marítimas onde a pesca poderá ser exercida ou não, seja por problemas ambientais ou por qualquer outra questão. Ademais, não se pode admitir que os estados da federação tenham o condão de permitir ou negar a pesca no mar territorial.

Excelências, imaginem se cada estado da federação começar a legislar aleatoriamente sobre bens da União, teríamos o caos instalado em nosso sistema federativo. Um exemplo do quão absurdo seria isso, imaginem um imóvel da União no centro da cidade de São Paulo, desabitado, em que o estado de São Paulo deseja utilizar como residência para moradores de rua. E, sem autorização da União, a assembleia legislativa daquele estado aprova lei estabelecendo as formas de como utilizará aquele bem da União.

Com toda certeza a União reivindicaria a posse daquele bem, alegando que não cabe ao Estado de São Paulo legislar sobre uso de bem da União.

Desta forma, suplicamos que seja declarado inconstitucional o parágrafo único do art. 1º da Lei Estadual nº 15.223, de 5 de setembro de 2018, do Rio Grande do Sul, assim como a alínea e, do inciso VI do art. 30 da mesma norma estadual gaúcha.

II.4 – Da Soberania Nacional

Segundo Dalmo De Abreu Dalla, o conceito sobre mar territorial é de suma importância para todo e qualquer Estado Soberano, segundo o doutrinador:

“(...)o que se afirma através dos demais é o poder limitado do Estado, restrito a determinados objetivos ou a uma faixa geralmente não muito ampla. Evidentemente, esses conceitos, pelo fato de afirmarem direitos exclusivos, significam limitações aos direitos dos demais Estados, razão pela qual, quando fixados pelo Estado interessado e não mediante tratados, caracterizam a fixação unilateral dos próprios direitos. Entretanto, pela extensão dos direitos incluídos no conceito de mar territorial, este é o que afeta com mais gravidade os interesses dos Estados que se dedicam à utilização intensiva do mar, razão pela qual é o que desperta maiores controvérsias.(...)”⁴

Depreende-se do texto transcrito que o *mar territorial* deve ser considerado como extensão da soberania da Estado, não cabendo aos outros Estados o direito de retirar suas riquezas sem contrapartida financeira. Além disso, o *mar territorial* está sujeito à soberania do Estado a que pertence.

Ainda sobre soberania nacional, o professor Dalmo de Abreu Dalla leciona que:

“A soberania, na sua origem histórica, foi uma concepção de caráter exclusivamente político, afirmando-se então como o ‘poder incontestável de querer coercitivamente’. Entretanto, desde o fim do século passado já se procurou dar-lhe um conteúdo jurídico, que lhe fornecesse outra justificativa que não a mera força material. Mais tarde, por volta da segunda década do século XX, sobretudo por influência da tragédia que fora a I Guerra Mundial, ocorre mesmo uma tentativa, sem êxito, de eliminar da linguagem política e jurídica a soberania, considerada expressão do individualismo e do egoísmo dos Estados. Tenta-se, depois disso, estabelecer uma diferenciação entre soberania política e soberania jurídica, concebendo-se esta como “o poder de decidir em última instância sobre a eficácia do direito”. Este conceito afirmaria o poder soberano como um poder jurídico, disciplinado pelo direito na sua aquisição, no seu exercício e na sua perda, com o que se eliminaria o arbítrio da força. Como os fatos têm demonstrado, não se pode sustentar que a soberania tenha perdido seu caráter político, como expressão de força, subordinando-se totalmente a uma disciplina jurídica. Entretanto, essa afirmação da soberania como um direito tem sido útil, quando menos para ressaltar o caráter antijurídico e injusto da utilização da força como forma de solução de conflitos de interesses

⁴ Dalla, Dalmo de Abreu – Comunicação em Prose Moderna 2ª edição, 3ª tiragem, p. 407

entre Estados, contribuindo para a formação de uma nova consciência, que repudia o uso arbitrário da força.”⁵

Infere-se do texto, que podem existir dois conceitos de soberania, a política e a jurídica. A soberania política seria aquela em que há o poder de fato, existindo na medida que, pela força, um Estado exerce sua vontade. Já a soberania seria jurídica seria aquela em que suas violações seriam tratadas como atos antijurídicos passíveis de sanções.

O nobre doutrinador Dalmo de Abreu Dallari, ao decorrer de todo seu texto intitulado “Mar Territorial do Estado Brasileiro”, demonstra das mais variadas formas que o mar territorial é de suma importância para a Soberania do Estado brasileiro, inclusive fazendo menções claras de que tudo que está acima ou abaixo da superfície marítima, somente poderia ser retirado por países estrangeiros com autorização do Governo brasileiro.

Trazendo esse estudo para o caso em tela, percebemos que mesmo estando o Estado do Rio Grande do Sul pensando em garantir a preservação do meio ambiente, não poderia ele aplicar vedações à pesca na faixa do mar territorial, vez que naquela área somente a União poderia criar legislações regulando.

Excelências, o entendimento trazido pelo nobre doutrinador Dalmo de Abreu Dalla, reforça o entendimento de que cabe somente a União regulamentar a zona do mar territorial. Utilizando da hermenêutica, imaginem uma Unidade da Federação proibindo que outra Unidade não possa pescar na fronteira deles, seria uma espécie de embargo na atividade pesqueira para embarcações de outros estados federados. Imaginem se esse embargo fosse retaliação política?

Ainda nesta seara, entende-se que a Soberania do Estado somente pode ser exercida pela União. Desta forma, determinar que não se possa pescar no mar territorial, estaria adentrando na esfera de declaração de direitos da União. Poderia um estado da federação determinar que não será admitida a pesca em um bem da União sem que isso implique num ato de soberania sob o aspecto da própria extensão do território nacional.

O Supremo Tribunal Federal, sempre vigilante na guarda dos ditames Constitucionais, não pode permitir que as Unidades da Federação passem a legislar sobre área tão importante para a soberania nacional. Permitir isso, seria como se a União desse uma procuração em branco aos Governados estaduais.

⁵ Dalla, Dalmo de Abreu – Comunicação em Prose Moderna 2ª edição, 3ª tiragem, p. 408

Assim sendo, reforça-se o pleito de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 15.223, de 05 de setembro de 2018, em todas as partes que legisla no tocante a faixa marítima.

III – DA MEDIDA CAUTELAR

Nesta Ação Declaratória de Inconstitucionalidade se faz necessário e urgente o pedido de cautelar para que cesse os efeitos da Lei nº 15.223, de 2018, editada pelo Estado do Rio Grande do Sul. Este pedido decorre dos graves problemas enfrentados pelos mais de 25 mil pescadores gaúchos e catarinenses que estão sem sua principal fonte de renda, fora toda a cadeia produtiva brasileira.

Ou seja, a lei objurgada, ao proibir a pesca com a utilização de rede de arrasto tracionada por embarcações motorizadas, nas 12 milhas náuticas da zona costeira do Estado, restringe, de forma arbitrária e desproporcional, a liberdade profissional dos pescadores que desenvolvem suas atividades na respectiva área, em notória violação aos princípios do livre exercício profissional e do devido processo legal substancial, previstos no art. 5º, incisos XIII e LIV, da Constituição Federal, vejamos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

[...]

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; (grifou-se)

Ademais, reforça-se que no Brasil existem 3.535 embarcações com permissão para a pesca na região Sul-Sudeste, em que a maior concentração desta operação está na região sul do País. Todos os barcos estão atualmente parados por determinação da Lei nº 15.223, de 2018.

Dessa forma, presentes os requisitos do *Fumus boni iuris* e do *Periculum in mora* no pleito constitucional, vez que devidamente demonstrado, *data venia*, que o Estado do Rio Grande do Sul legislou erroneamente sobre bem público da União, o que acabou acarretando grave crise no setor pesqueiro no próprio estado, assim como no estado vizinho, Santa Catarina.

Portanto, preenchidos os requisitos processuais para este pedido, requer a Vossas Excelências o deferimento da Medida Cautelar pleiteada.

IV – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer a Vossas Excelências:

a) seja a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade recebida e processada, com os documentos que a instruem, nos termos das alíneas *a* e *p* inciso I do art. 102 e do inciso IX do art. 103 da Constituição Federal, bem como do inciso IX do art. 2º e art. 3º da Lei n. 9.868/1999;

b) seja concedida medida liminar acautelatória para suspender os efeitos da norma impugnada (o parágrafo único do art. 1º da Lei Estadual nº 15.223, de 5 de setembro de 2018, do Estado do Rio Grande do Sul, assim como a alínea *e* inciso VI do art. 30 da mesma norma estadual gaúcha.) até o julgamento final da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, na forma dos artigos 10 e 11 da Lei nº 9.868/1999;

c) subsidiariamente, seja impresso ao feito o trâmite sumarizado previsto no art. 12 da Lei n. 9.868/1999;

d) sejam solicitadas informações à Presidência da República, e sejam ouvidos, ainda, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, em consonância com os artigos 6º e 8º da Lei nº 9.868/1999;

e) seja, ao final, julgado procedente o pedido e declarada, em definitivo, a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 1º da Lei Estadual nº 15.223, de 5 de setembro de 2018, do Estado do Rio Grande do Sul, assim como a alínea *e* do inciso VI do art. 30 da mesma norma estadual gaúcha.

Para fins meramente fiscais, atribui-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Requer, outrossim, que das publicações conste os nomes dos advogados **ANA DANIELA LEITE E AGUIAR** (OAB/DF 11.653), **FILIPPE MELLO** (OAB/SC 19.519), **HENRIQUE DE FREITAS JUNQUEIRA** (OAB/DF 43.472) e **MAURO LUCIANO HAUSCHILD** (OAB/RS 56.929 e OAB/DF 41.507).

Pede Deferimento.

Brasília, 12 de agosto de 2019.

ANA DANIELA LEITE E AGUIAR

Advogada-OAB/DF 11.653

FILIPPE MELLO

Advogado-OAB/SC 19.519

MAURO LUCIANO HAUSCHILD

Advogado-OAB/RS 56.929
OAB/DF 41.507

HENRIQUE DE F. JUNQUEIRA

Advogado-OAB/DF 43.472