

22/05/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.447 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS PESCADORES E AQUICULTORES - CNPA
ADV.(A/S)	: MARCUS VINICIUS VITA FERREIRA
ADV.(A/S)	: CLAUDIO CHAVES
AM. CURIAE.	: CENTRAL DOS SINDICATOS BRASILEIROS - CSB
ADV.(A/S)	: HÉLIO STEFANI GHERARDI
AM. CURIAE.	: DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL

Ementa: DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SUSPENSÃO DO PERÍODO DE DEFESO DA PESCA POR ATO DO EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. AMEAÇA À FAUNA BRASILEIRA, À SEGURANÇA ALIMENTAR E À PESCA ARTESANAL.

1. Ação que tem por objeto a (in)constitucionalidade do Decreto Legislativo nº 293/2015, que sustou os efeitos da Portaria Interministerial nº 192/2015, a qual, por sua vez, suspendeu períodos de defeso da pesca de algumas espécies por 120 dias, prorrogáveis por igual prazo. O Decreto Legislativo restabeleceu os períodos originais de defeso, ao argumento de que o Executivo, ao editá-la, teria exorbitado de seu poder regulamentar.

2. Ausência de estudos técnicos que comprovem a desnecessidade do defeso nas hipóteses em que foi suspenso pela Portaria. Não apresentação de indícios mínimos da alegada ocorrência de fraude, em proporção que justifique a interrupção do pagamento de seguro-defeso.

3. Inobservância do princípio ambiental da precaução. Risco ao meio ambiente equilibrado, à fauna brasileira, à segurança

ADI 5447 / DF

alimentar da população e à preservação de grupos vulneráveis, que se dedicam à pesca artesanal. Nesse sentido: ADPF 101, Rel. Min. Cármen Lúcia; RE 835.559, Rel. Min. Luiz Fux; RE 627.189, Rel. Min. Dias Toffoli; AI 781.547, Rel. Min. Luiz Fux.

4. Modulação de efeitos da decisão para preservar os atos praticados entre 7/1/2016 e 11/3/2016, período em que o defeso esteve suspenso com respaldo em cautelar deferida pelo Supremo Tribunal Federal e posteriormente revogada (art. 27 da Lei 9.868/1999).

5. Ação julgada improcedente.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual, na conformidade da ata de julgamento, por maioria, em julgar improcedente o pedido formulado na ação direta, nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Alexandre de Moraes, que julgava prejudicada a ação. Na sequência, deixaram de modular os efeitos da decisão por não ter alcançado o quorum previsto no art. 27 da Lei nº 9.868/99.

Brasília, 15 a 21 de maio de 2020.

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - RELATOR

22/05/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.447 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS PESCADORES E AQUICULTORES - CNPA
ADV.(A/S)	: MARCUS VINICIUS VITA FERREIRA
ADV.(A/S)	: CLAUDIO CHAVES
AM. CURIAE.	: CENTRAL DOS SINDICATOS BRASILEIROS - CSB
ADV.(A/S)	: HÉLIO STEFANI GHERARDI
AM. CURIAE.	: DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO:

RELATÓRIO

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Exma. Sra. Presidente da República, em face do Decreto Legislativo nº 293/2015, que sustou os efeitos da Portaria Interministerial nº 192/2015, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério do Meio Ambiente, com base no art. 49, V, da CF. À presente ação foi apensada a ADPF 389, que trata de assunto semelhante.[1]

2. A Portaria Interministerial n. 192/2015 suspendeu, por até 120 (cento e vinte) dias, prorrogáveis por mais 120 (cento e vinte) dias, os períodos de defeso de diversas espécies de peixes. O defeso presta-se a vedar temporariamente a atividade pesqueira, com o propósito de preservar tais espécies, em especial durante seus períodos de reprodução (art. 2º, XIX, da Lei nº 11.959/2009). O Decreto Legislativo nº 293/2015, por sua vez, suspendeu os efeitos da Portaria, sob o fundamento de que o Executivo, ao editá-la, teria excedido de seu poder regulamentar (CF, art.

ADI 5447 / DF

49, V).

3. De acordo com a requerente, o art. 3º, IV, da Lei 11.959/2009 atribui ao Executivo o poder de estabelecer, em cada caso, os períodos de defeso, *de acordo com o grau de vulnerabilidade das espécies*. Assim, com base nesta competência e tendo em vista a alegada necessidade de revisão dos atuais períodos de defeso, a Portaria Interministerial nº 192/2015 teria determinado a suspensão de tais períodos até sua ulterior redefinição.

4. Tal suspensão estaria justificada, segundo a requerente, pelos seguintes fundamentos: (i) os dados disponíveis sobre algumas espécies são precários, não constituindo evidência suficiente da necessidade atual de sua proteção; (ii) a manutenção dos períodos de defeso suspensos pela portaria ensejaria o pagamento de benefício de seguro defeso, estimado em cerca de R\$ 1.615.119.288,09 (um bilhão seiscentos e quinze milhões, cento e dezenove mil, duzentos e oitenta e oito reais e nove centavos), acrescido de um custo operacional de R\$ 3.000.000,00 (três milhões) para implementação do benefício pelo INSS, dada a necessidade de deslocamento de servidores para locais remotos; (iii) há indícios de fraude no pagamento do seguro defeso, em virtude de aumento desproporcional do número de beneficiários; (iv) o decreto legislativo em questão, a pretexto de sustar ato do Executivo que teria exorbitado de seu poder regulamentar, violou o princípio constitucional da separação dos poderes, uma vez que compete ao Executivo, com exclusividade, por expressa disposição legal, o juízo de oportunidade e conveniência quanto à definição do período de defeso e, portanto, também quanto à sua suspensão.

5. Em 07.01.2016, o então Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Ricardo Lewandowski, apreciou o pedido de medida cautelar, com base nas informações então disponíveis. Diante da premência da situação, ocorrida durante o recesso do Tribunal, deferiu liminar para suspender os efeitos do Decreto Legislativo nº 293/2015, ensejando o restabelecimento da Portaria.

6. Findo o recesso, os autos me foram distribuídos.

ADI 5447 / DF

Determinei, então, a intimação do Congresso Nacional, da Advocacia Geral da União e da Procuradoria Geral da República, para manifestação, no prazo de 72 (setenta e duas) horas, bem como a intimação do Instituto Chico Mendes da Biodiversidade ICMBio, para, também neste prazo, informar se realizou estudo técnico que tenha embasado a suspensão dos defesos objeto da Portaria Interministerial nº 192/2015.

7. A Advocacia Geral da União e a Procuradoria Geral da República afirmam que a norma foi editada no regular exercício da competência do Executivo para determinar o período de defeso e que não há abuso do poder regulamentar. Reforçam, ainda, o risco de dano ao erário público, decorrente da suspeita de fraude no deferimento indiscriminado do benefício de seguro-defeso. Entretanto, a PGR junta aos autos documentos subscritos pelo líder do Partido Verde, autor do projeto de decreto legislativo objeto desta ação, em que se afirma que a suspensão do período de defeso *atenta contra a conservação das espécies e a manutenção dos estoques pesqueiros, colocando em risco a própria sustentabilidade da atividade da pesca*. A justificação do projeto de decreto legislativo afirma, ainda, a inexistência de estudos sobre os recursos pesqueiros brasileiros e argumenta que *o Poder Executivo tem tomado decisões totalmente desamparadas de dados e informações técnicas*.

8. O ICMBio apresentou petição informando que não realizou qualquer estudo que tenha servido como base para a Portaria Interministerial nº 192/2015. Segundo o instituto, o assunto foi conduzido exclusivamente pelo Ministério do Meio Ambiente, porque a questão do defeso extrapolaria o âmbito das unidades de conservação federais.

9. O Congresso Nacional manifestou-se pela constitucionalidade do Decreto Legislativo nº 293/2015 e pela inconstitucionalidade da Portaria Interministerial, ao fundamento de que o poder regulamentar do Executivo na matéria foi utilizado não para a proteção ao meio ambiente e à fauna brasileira, mas, ao contrário, em prejuízo a tais bens e com propósitos exclusivamente fiscais. O Congresso chegou a afirmar que, no caso, a Portaria Interministerial nº 192/2015 promoveu o desmonte de uma política pública com fundamentação

ADI 5447 / DF

fictícia, observando:

“A edição da Portaria Interministerial nº 192/2015, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério do Meio Ambiente, vulnera e **extrapola a competência regulamentar**, porque, na prática, rompeu com a regulamentação até então existente, **vulnerando o direito assegurado pela norma do art. 3º da Lei 11.959/2009, de preservação das espécies** e o direito ao seguro-defeso estipulado pela Lei 10.779/2003.”

Ressalte-se, por fim, que o Poder Executivo promoveu a mercantilização de bens que estão fora do comércio por força da Constituição, em especial do disposto em seu art. 225 e seguintes, a saber: o ecossistema protegido pelo regime jurídico do defeso.

Para compensar o cerceamento ao benefício do seguro defeso, a Portaria Interministerial nº 192, de 5 de outubro de 2015, liberou a pesca em áreas até então protegidas.

Com isso, e sem prévio levantamento técnico sobre os impactos ambientais da medida, o que viola o princípio da motivação, o Poder Executivo expôs os ecossistemas atingidos a riscos ambientais incomensuráveis.” (Grifou-se)

10. Foi encaminhado, ainda, a este relator o Ofício nº 018/2016-GSMC, subscrito pelo Exmo. Sr. Senador Marcelo Crivella, que exerceu o cargo de Ministro da Pesca no período de fevereiro de 2012 a março de 2014. Tal ofício informa que se promoveu, no período da sua gestão e justamente com o propósito de combater fraudes no sistema, trabalho de cadastramento dos pescadores profissionais, que ensejou **a suspensão de 279.460 licenças e o cancelamento de outras 80.197, promovendo-se economia de 1,2 bilhões de reais para os cofres públicos.**

11. Em razão de tais números, **o ofício questiona a efetiva ocorrência de fraude em proporção que pudesse justificar a suspensão geral do pagamento do seguro defeso.** Afirma, por fim, que os pescadores, premidos pela necessidade econômica, acabarão por

ADI 5447 / DF

efetivamente empreender a pesca no período de reprodução das espécies, produzindo *repercussão danosa de difícil ou impossível reparação para o meio ambiente*.

12. Em 11.03.2016, **revoguei a cautelar** anteriormente deferida, para o fim de restabelecer os efeitos do Decreto-Legislativo nº 293/2015. Em consequência, voltaram a vigorar, de imediato e com efeitos *ex nunc*, todos os períodos de defeso suspensos pela Portaria Interministerial nº 192/2015.

13. Diante da relevância do tema e da ampla representatividade das entidades, admiti, como *amicus curiae*, a CNPA, a CSB e a Defensoria Pública da União (art. 7º, §2º, Lei 9.868/1999). As demais entidades que requereram o ingresso no feito tiveram o pedido indeferido, diante da necessidade de assegurar a funcionalidade do processo, uma vez que tinham seus interesses representados por entidade mais ampla.

É o relatório.

22/05/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.447 DISTRITO FEDERAL

VOTO

1. Trata-se, como já esclarecido, de ação direta de inconstitucionalidade por meio da qual se discute qual ato do Poder Público deve prevalecer: (i) a Portaria Interministerial nº 192/2015, que suspendeu o período de defeso de diversas espécies; ou (ii) o Decreto Legislativo nº 293/2015, que sustou a Portaria, por entender que ela exorbitou do poder regulamentar conferido ao Executivo (art. 49, V, CF), uma vez que não teria sido inspirada pelo propósito de proteção às espécies vulneráveis e sim por propósitos fiscais de redução de gastos. Passo ao exame do mérito.

I. MÉRITO

I.1. INDÍCIOS DE QUE A SUSPENSÃO DO PERÍODO DE DEFESO FOI MOVIDA POR PROPÓSITOS FISCAIS

2. Como já narrado, a Portaria Interministerial nº 192/2015 suspendeu o defeso estabelecido por 10 (dez) atos normativos, a saber: (i) Portaria Sudepe nº 40/1986, (ii) Portaria IBAMA nº 49-N/1992, (iii) Portaria IBAMA nº 85/2003, (iv) Instrução Normativa MMA nº 40/2005, (v) Instrução Normativa IBAMA nº 129/2006, (vi) Portaria IBAMA nº 48/2007, (vii) Portaria IBAMA nº 4/2008, (viii) Instrução Normativa IBAMA nº 209/2008, (ix) Instrução Normativa IBAMA nº 210/2008, e (x) Instrução Normativa IBAMA nº 10/2009.

3. O exame da Nota Técnica DESP/SBFIMMA 074/2015 do Ministério do Meio Ambiente, que, segundo o Executivo, teria servido de base à edição da portaria, deixa entrever que **a sustação de 5 (cinco) dos 10 (dez) períodos de defeso em questão foi sugerida no referido documento sem que qualquer fundamentação de ordem ambiental**

ADI 5447 / DF

fosse apresentada. De fato, no que concerne aos defesos estabelecidos pelas Portaria Sudepe nº 40/1986, Portaria IBAMA nº 49-N/1992, Instrução Normativa IBAMA nº 129/2006, Instrução Normativa IBAMA nº 209/2008 e Instrução Normativa IBAMA nº 210/2008, a nota técnica traz **considerações estritamente fiscais sobre o número de beneficiários do seguro defeso no ano de 2014 e sobre o elevado montante total gasto com o respectivo pagamento.**

4. No que respeita à Portaria IBAMA nº 85/2003, abrangente de diversos rios, lagos, bacias hidrográficas e açudes públicos do Estado do Maranhão, a nota técnica **afirma tão somente que, desde 2011, estão sendo debatidas alterações à norma. Não esclarece, contudo, se os mencionados debates chegaram a qualquer conclusão.** Ao referir-se à Instrução Normativa MMA nº 40/2005, que estabelece a proteção à *reprodução* dos peixes da Bacia Hidrográfica do Rio Parnaíba, a nota técnica declara **que haveria evidências – e não certezas – do aumento na abundância de espécies na Bacia do Rio Parnaíba, mas ressalva a necessidade de consulta aos Comitês de Bacias Hidrográficas para apuração.** Quanto à Portaria IBAMA nº 48/2007, que alcança diversos estados como Amapá, Mato Grosso, Amazonas, Acre, Rondônia, Roraima, entre outros, afirma-se apenas que o estado de conservação da grande maioria das espécies é *menos preocupante* – portanto, é de se supor que é preocupante em alguma medida. Afirma-se, ainda, que **aparentemente não haveria riscos elevados de extinção no momento.**

5. Sobre a Portaria IBAMA nº 4/2008, que proíbe anualmente a captura de peixes em período de reprodução no Estado do Ceará e bacias hidrográficas que indica, a nota técnica se além a afirmar a **necessidade de revisão do período de defeso, sem qualquer outro esclarecimento quanto à realização de estudo científico para sustá-lo até tal revisão.** Quanto à Instrução Normativa IBAMA nº 10/2009, que protege o robalo branco e o camurim, no Espírito Santo, afirma-se que nenhuma espécie do gênero *consta como ameaçada de extinção.*

6. À exceção da última instrução normativa, **a nota técnica não faz qualquer menção a estudo ou a parecer técnico de qualquer**

ADI 5447 / DF

órgão ambiental que confira lastro à suspensão do defeso. A nota técnica tampouco traz qualquer afirmação categórica acerca da desnecessidade de proteção das espécies de peixes cuja pesca liberou. **Note-se que a inexistência de ameaça imediata de extinção não afasta a necessidade de preservar o período de reprodução.** Não se pode esperar que as espécies entrem em extinção para então protegê-las. E é intuitivo que a pesca durante o período da reprodução dos peixes pode comprometer e muito suas populações.

7. O referido documento dá conta, ainda, de que, originalmente, **a Secretaria do Tesouro Nacional propôs a suspensão de todos os defesos existentes na legislação, e não é de se presumir que a proteção de todas as espécies se tornou subitamente desnecessária, de forma concomitante à crise econômica.** Esse fato reforça a impressão de que argumentos de índole fiscal tiveram grande influência sobre a decisão de suspender o defeso.

8. A nota técnica ressalva, ainda, expressamente, **a necessidade de validação [da suspensão do defeso] com a comunidade científica, bem como de debate com os Comitês Permanentes de Gestão para Uso Sustentável de Recursos Pesqueiros.** Não há, contudo, notícia de que estas providências tenham sido tomadas. Nota-se, assim, que **a nota técnica não é conclusiva** sobre a desnecessidade de proteger essa ou aquela espécie e que não assume qualquer responsabilidade ou posição no debate.

9. A tais indícios do uso fiscal da suspensão do defeso somam-se aqueles constantes da Nota Técnica nº 1/DIRAT, da lavra do Ilmo. Diretor de Atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social, dando conta de que **os atos normativos suspensos pela Portaria Interministerial nº 192/2015 eram justamente aqueles que ensejavam o maior volume de deferimentos do benefício de seguro defeso.** Confira-se:

“Este custo não foi maior em função da publicação da Portaria Interministerial nº 192, de 05 de outubro de 2015, que suspendeu os dez atos normativos que instituem os períodos de defeso com maior volume de atendimento; com o Decreto Legislativo nº

ADI 5447 / DF

293, de 10 de dezembro de 2015, restará ao INSS atender a uma demanda superior ao valor atendido em 2014, que foi de 487.843 pescadores.” (Grifou-se)

10. Na mesma linha, documento produzido pelo Ministério da Fazenda e anexado aos autos pela União defende que a suspensão do benefício de seguro defeso *propiciaria à Polícia Federal tempo para a apuração de prováveis fraudes na obtenção e recebimento do benefício* e que tal suspensão foi tida por necessária *para aprofundar o processo de avaliação da política [de defeso]*.

11. Há, portanto, indícios robustos de que as razões ambientais não foram aquelas que predominaram na decisão de suspender o período de defeso.

I.2. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA PRECAUÇÃO (CF, ART. 225)

12. A inicial desta ação não conduz a conclusão diversa. **Não traz qualquer dado objetivo, técnico, ambiental, que embase a desnecessidade de manutenção dos períodos de defeso que foram suspensos.** Limita-se a afirmar que o conhecimento sobre o comportamento dos recursos pesqueiros é *incipiente para a maioria das espécies no Brasil*, que a suspensão dos períodos de defeso é necessária *para fins de revisão das normas subjacentes*, que *não há mais evidências suficientes de que os defesos regulados nos 10 atos suspensos sejam necessários à preservação das espécies.*

13. Nota-se, assim, que **a suspensão dos períodos de defeso teve por base a mera suspeita ou possibilidade de que, em alguns de tais casos, a suspensão da pesca não fosse mais necessária.** Na dúvida, suspendeu-se desde logo a proteção, sem qualquer aferição segura quanto à sua efetiva desnecessidade ou quanto às consequências sobre o volume de peixes das localidades e sobre a segurança alimentar da população.

14. Ora, de acordo com o **princípio constitucional da**

ADI 5447 / DF

precaução, norma elementar e regedora de todo o direito ambiental, na dúvida quanto ao risco de dano, deve o Poder Público atuar de forma a proteger o meio ambiente e não liberar atividade potencialmente danosa. Portanto, **diante de dados insuficientes e de incertezas quanto à adequação do período de defeso, a autoridade pública está obrigada a mantê-lo**, até que estudo técnico venha a comprovar, de forma objetiva, a desnecessidade da suspensão da pesca no período de reprodução.

15. Foi justamente inspirada pelo princípio da precaução que a Carta de 1988 impôs ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (CF, art. 225); que determinou a definição, em todas as unidades da federação, de espaços territoriais e dos seus componentes a serem especialmente protegidos; que proibiu qualquer utilização que pudesse comprometer a integridade dos atributos que justificaram tal proteção (CF, art. 225, § 1º, III). Sob a mesma inspiração, a Constituição atribuiu ao Poder Público o dever de proteger a fauna e a flora e vedou as práticas que coloquem em risco sua função ecológica ou que provoquem a extinção de espécies (CF, art. 225, § 1º, VII).

16. Não há voz dissonante na jurisprudência do STF. Nesse sentido: ADPF 101, Rel. Min. Cármen Lúcia; RE 835.559, Rel. Min. Luiz Fux; RE 627.189, Rel. Min. Dias Toffoli; AI 781.547, Rel. Min. Luiz Fux, entre outros. Tampouco há divergência na doutrina acerca da aplicabilidade do princípio constitucional da precaução a toda e qualquer decisão que produza reflexos sobre o meio ambiente. Veja-se:

“A invocação do princípio da precaução é uma decisão a ser tomada quando a informação científica é insuficiente, inconclusiva ou incerta e haja indicações de que os possíveis efeitos sobre o ambiente, a saúde das pessoas ou dos animais ou a proteção vegetal possam ser potencialmente perigosos e incompatíveis com o nível de proteção escolhido.

Com efeito, no teor do Princípio 15 da Declaração do Rio [Eco 92], a ausência de certeza científica absoluta não deve servir de pretexto para procrastinar a adoção de medidas

ADI 5447 / DF

efetivas capazes de evitar a degradação do meio ambiente. Vale dizer, **a incerteza científica milita em favor do ambiente, carreando-se ao interessado o ônus de provar que as intervenções pretendidas não trarão consequências indesejadas ao meio considerado.** (MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 264-265)

“A primeira questão versa sobre a existência do risco ou da probabilidade de dano ao ser humano e à natureza. Há certeza científica ou há incerteza científica do risco ambiental? Há ou não unanimidade no posicionamento dos especialistas? **Devem, portanto, ser inventariadas as opiniões** nacionais e estrangeiras sobre a matéria. Chegou-se a **uma posição de certeza de que não há perigo ambiental? A existência de certeza necessita ser demonstrada**, porque vai afastar uma fase de avaliação posterior. Em caso de certeza do dano ambiental, este deve ser prevenido, como preconiza o princípio da prevenção. **Em caso de dúvida ou de incerteza, também se deve agir prevenindo.** Essa é a **grande inovação do princípio da precaução. A dúvida científica, expressa com argumentos razoáveis, não dispensa a prevenção.**” (MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 101-102, grifou-se)

“Assumindo como correta a tese de que a **proibição de retrocesso** não pode impedir qualquer tipo de restrição a direitos socioambientais, parte-se daqui da mesma diretriz que, de há muito, tem sido adotada no plano da doutrina especializada, notadamente a **noção de que sobre qualquer medida que venha a provocar alguma diminuição nos níveis de proteção (efetividade) dos direitos socioambientais recai a suspeição de sua ilegitimidade jurídico-constitucional**, portanto, na gramática do Estado Constitucional, de sua inconstitucionalidade, acionando assim um dever de submeter tais medidas a um rigoroso controle de constitucionalidade

ADI 5447 / DF

(...)." (SARLET, I.; FENSTERSEIFER, T. *Direito constitucional ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do meio ambiente*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 321, grifou-se)

17. Nota-se, portanto, que, ao contrário do que é alegado na inicial, na dúvida, está o Poder Público obrigado a proteger o meio ambiente e, portanto, a manter o período de defeso. Enquanto não reunir os dados necessários ou concluir os estudos aptos a comprovar a possibilidade de supressão dos períodos de defeso, estes têm de ser mantidos.

I.3. LEGÍTIMA SUSTAÇÃO DA PORTARIA INTERMINISTERIAL PELO CONGRESSO NACIONAL (CF, ART. 49, V)

18. O art. 3º da Lei 11.959/2009 atribuiu ao Poder Executivo a regulamentação do período de defeso, com o propósito de que tal competência fosse exercida dentro dos fins para os quais foi instituída: a conciliação entre o princípio da sustentabilidade dos recursos ambientais e os melhores resultados econômicos e sociais[1]. A ausência de estudos técnicos e de dados objetivos acerca da situação das espécies cujo período de defeso foi suspenso, associada aos argumentos, de índole fiscal, no sentido da expressividade do valor a ser pago a título de seguro defeso, sugerem que as consequências ambientais decorrentes da suspensão da vedação à pesca na hipótese sequer foram mensuradas.

19. Nota-se, assim, que o Executivo efetivamente exorbitou de seu poder de regulamentar ao suspender o defeso, pois tudo indica que, *a pretexto de haver dúvida sobre a necessidade de proteção da reprodução de algumas espécies*, buscou, em verdade, ante a atual precariedade da situação econômica, reduzir custos com o pagamento do seguro desemprego, *sem previamente dimensionar o dano ao meio ambiente e à segurança alimentar que poderia advir da liberação da pesca durante o período de reprodução*. Ao assim proceder, o Executivo deixou de observar a própria *finalidade* para a qual sua competência regulamentar foi instituída: a

ADI 5447 / DF

preservação ambiental.

20. Repita-se. De fato, a Lei 11.959/2009 conferiu competência ao Executivo para regulamentar o período de defeso. Tal competência regulamentar, segundo a dicção da própria lei, deve ser exercida para proteger os estoques pesqueiros do país. Se tal competência foi utilizada com finalidade diversa, houve claro desvio de finalidade da competência regulamentar exercida pelo Executivo e, por conseguinte, abuso em seu exercício. Na hipótese, são robustos os indícios de que o Executivo, diante da crise econômica que assolava o país, pretendeu economizar os valores destinados ao seguro defeso. Nessas condições, afigura-se válido o ato do Congresso Nacional, que, com base no art. 49, V, CF, sustou os efeitos da mencionada portaria.

21. A necessidade de economizar recursos públicos, tanto quanto a ocorrência de supostas fraudes no deferimento de benefícios, não é causa válida para liberar a pesca no período de reprodução dos peixes e sacrificar espécies. Talvez seja causa válida para reduzir benefícios custeados pelos cofres públicos sem o rigor devido. Se este é o caso, cabe ao Poder Público, e não ao meio ambiente, assumir os ônus da medida.

22. O argumento da requerente, no sentido de que a liberação da pesca tutela a liberdade de trabalho dos pescadores artesanais não se sustenta. A ocorrência de pesca indevida, durante o período de reprodução, possibilitará seu trabalho no ano de 2016, mas poderá comprometê-lo, em definitivo, durante os anos vindouros, banindo a pesca artesanal e as pequenas comunidades que a realizam. Assim, sem estudos ambientais satisfatórios, a suspensão do defeso apenas **põe em risco grupos já extremamente carentes e vulneráveis**.

I.4. INSUFICIÊNCIA DE INDÍCIOS DE FRAUDE NO PAGAMENTO DO SEGURO DEFESO EM PROPORÇÃO QUE PUDESSE JUSTIFICAR A SUSPENSÃO DO DEFESO

23. No que respeita à alegação de que a suspensão do defeso

ADI 5447 / DF

seria necessária tendo em vista a possível ocorrência de fraude e o risco de lesão ao erário público, é importante notar que a alegação se funda, sobretudo, em nota técnica do Ministério da Fazenda *desprovida de assinatura*. Não é possível identificar a autoridade responsável por sua expedição. Ademais, a referida nota técnica do Ministério da Fazenda baseia a suspeita de fraude: i) no aumento do valor total pago a título de seguro defeso; e ii) em estudo do IPEA, que teria indicado uma diferença de 309,6 mil seguros desesos pagos a maior, se considerado o número de pescadores quantificado pelo instituto, em levantamento pertinente ao ano de 2010.

24. No entanto, a nota do Ministério do Meio Ambiente, esta, assinada, aponta como principais causas do aumento do valor geral despendido com o pagamento do seguro defeso: i) o aumento de espécies protegidas, em consequência da piora da situação ambiental; e ii) a decisão política de ampliar o rol de beneficiários do seguro, quer reduzindo-se o tempo mínimo de registro de 3 para 1 ano de atividade, como condição para fruição do benefício (Lei nº 10.779/2003), quer para permitir o acesso ao benefício aos que trabalham na confecção e reparo de artes e petrechos de pesca, àqueles que realizam reparos em embarcações e, ainda, àqueles que processam o produto da pesca artesanal (Lei nº 11.959/2009). Apenas pela Lei nº 13.134, de junho de 2015, segundo esta última nota, eliminou-se a possibilidade de pagamento dos benefícios àqueles que exercem atividades de mero apoio à pesca.

25. Ora, se houve aumento dos períodos de defeso em razão da redução da qualidade ambiental, o fato é um indicador da progressiva exaustão dos recursos pesqueiros do país, e não do inverso. E se houve decisão política de aumentar o rol de beneficiários da medida (principal razão do aumento de valores do seguro defeso, segundo a nota do Ministério do Meio Ambiente), tal aumento talvez explique o aumento do custo total com o pagamento do seguro.

26. Vale notar, ainda, que os documentos oriundos do Congresso Nacional dão conta de que o processo de recadastramento promovido, entre 2012 e 2014, pelo Ministério da Pesca, ensejou a

ADI 5447 / DF

suspensão e/ou o cancelamento de 359.657 licenças de pescador, com economia de 1,2 bilhões de reais, de forma que os dados de 2010 estão possivelmente superados pela nova situação, que objetivou justamente combater eventual fraude.

27. A requerente não traz, portanto, dados objetivos e atuais que constituam ao menos indício da ocorrência de fraude com proporções tais que pudessem justificar a decisão extrema de simplesmente suspender o pagamento de seguro defeso de mais de dez regiões/espécies. Aliás, é de se perquirir: a suspeita de fraude no pagamento do bolsa-família ou de aposentadorias e pensões poderia conduzir à sustação geral do pagamento destes benefícios a todos os seus titulares?

28. Assim, com base no princípio da precaução, nas evidências de suspensão de períodos de defeso com propósitos fiscais e na não demonstração da ocorrência de fraude em proporção que pudesse justificar a medida extrema aqui debatida, entendo que a Portaria Interministerial violou o direito ao meio ambiente sadio e em violação ao princípio da separação dos Poderes, por extrapolar o poder regulamentar conferido ao Executivo, razão pela qual é inconstitucional. Entendo, ademais, que o Decreto Legislativo que a sustou foi produzido nos termos do art. 49, V, da Constituição, sendo, portanto, plenamente válido.

II. MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS DA DECISÃO

29. A respeito dos efeitos a serem produzidos pela presente decisão, é preciso ter em conta que a cautelar proferida pela Presidência desta Corte, suspendendo os efeitos do Decreto Legislativo nº 293/2015, vigorou de 07.01.2016 a 11.03.2016, até ser revogada por decisão deste relator. Durante este lapso temporal, o período de defeso de algumas espécies permaneceu suspenso, nos termos da Portaria Interministerial nº 192/2015. Em razão disso, a pesca de tais espécies estava autorizada e o pagamento de seguro-defeso não era cabível, já que o benefício tem o propósito justamente de amparar o pescador durante o período em que

ADI 5447 / DF

está impossibilitado de exercer a sua atividade.

30. Ocorre que há registros nesses autos de pescadores que foram (indevidamente) autuados criminalmente e detidos (Pet. 21.585/2016, doc. 75) por exercer a atividade pesqueira, quando, em verdade, estavam atuando no período em que o defeso esteve suspenso, em virtude da cautelar antes aludida. Há, por outro lado, pescadores que, sabedores da importância do defeso para a preservação do estoque de peixes, não pescaram durante o período (ainda que o defeso estivesse suspenso) e, com isso, tiveram sua renda substancialmente comprometida, uma vez que tampouco puderam receber o seguro-defeso.

31. Embora o prejuízo econômico sofrido pela parte dos pescadores que deixou de pescar seja lamentável (em especial porque atuaram voluntariamente para preservar espécies que estavam em época de reprodução), a situação daqueles pescadores autuados criminalmente é ainda mais grave, pois a eles se lhes imputou a prática de delitos penais, por exercer pesca ilegítima e/ou comercializar seu produto, em período em que a pesca estava autorizada por ato do Poder Público chancelado por decisão do Supremo Tribunal Federal.

32. Em atenção a tal situação, para fins de proteção à segurança jurídica e à confiança legitimamente depositada nos atos do Poder Público, parece imprescindível modular os efeitos da presente decisão que declara a inconstitucionalidade da Portaria Interministerial, a fim de determinar que produzirá efeitos apenas a contar da data da revogação da cautelar que suspendeu o Decreto Legislativo nº 293/2015 e que, ao fazê-lo, ensejou o restabelecimento dos períodos de defeso.

33. A primeira consequência da modulação dos efeitos temporais da decisão em tais termos é tornar válida a pesca realizada durante o período de suspensão do defeso e, portanto, constituir fundamento para invalidar as atuações criminais e as detenções indevidamente sofridas pelos pescadores em tal oportunidade. A segunda consequência, não desejada, porém, inevitável, é inviabilizar o pagamento (retroativo) do seguro-defeso àqueles pescadores que alegam não ter exercido a sua atividade à época, em prol da proteção de tais espécies.

ADI 5447 / DF

Essa parece, contudo, a providência mais acertada, diante do teor do art. 27 da Lei 9868/1999.

III. CONCLUSÃO

34. Diante do exposto, julgo **improcedente** o pedido, para reconhecer a constitucionalidade do Decreto Legislativo nº 293/2015.

Brasília, 22 de maio de 2019.

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

RELATOR

Notas:

[1] Art. 3º. Compete ao poder público a regulamentação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Atividade Pesqueira, conciliando o equilíbrio entre o princípio da sustentabilidade dos recursos pesqueiros e a obtenção de melhores resultados econômicos e sociais, calculando, autorizando ou estabelecendo, em cada caso: I os regimes de acesso; II a captura total permissível; III o esforço de pesca sustentável; IV os períodos de defeso; V as temporadas de pesca; VI os tamanhos de captura; VII as áreas interditadas ou de reservas; VIII as artes, os aparelhos, os métodos e os sistemas de pesca e cultivo; IX a capacidade de suporte dos ambientes; X as necessárias ações de monitoramento, controle e fiscalização da atividade; XI a proteção de indivíduos em processo de reprodução ou recomposição de estoques.

22/05/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.447 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS PESCADORES E AQUICULTORES - CNPA
ADV.(A/S)	: MARCUS VINICIUS VITA FERREIRA
ADV.(A/S)	: CLAUDIO CHAVES
AM. CURIAE.	: CENTRAL DOS SINDICATOS BRASILEIROS - CSB
ADV.(A/S)	: HÉLIO STEFANI GHERARDI
AM. CURIAE.	: DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL

VOTO S/ MODULAÇÃO – ADI 5447 e ADPF 389

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhor Presidente, em relação ao julgamento conjunto que ora esta Corte promove, quero assentar que, no mérito, acompanho o i. Relator, no que concerne ao julgamento de improcedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pela Presidência da República, que impugnava o Decreto Legislativo nº 293/2015, o qual por sua vez sustou a Portaria Interministerial nº 192/2015; e também no julgamento de procedência da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ajuizada pela Confederação Nacional dos Pescadores e Aquicultores – CNPA, que pretende ver declarada a incompatibilidade da referida Portaria ao ordenamento constitucional.

O ponto no qual diverjo, entretanto, refere-se à modulação de efeitos proposta pelo Relator, a fim de preservar os atos praticados entre 07/01/2016 a 11/03/2016, período no qual o defeso esteve suspenso com respaldo em medida cautelar deferida pelo i. Ministro Ricardo Lewandowski no exercício da Presidência, a qual foi posteriormente

ADI 5447 / DF

revogada.

Quanto ao reconhecimento da modulação, independentemente da interposição de embargos, parece-me que em situação de relevância singular, na qual esta Corte verifique que a retroação ordinária dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade de ato normativo pode levar à produção de efeitos em prejuízo da segurança jurídica ou de excepcional interesse social, faz sentido que se delibere acerca da postergação da produção de eficácia do *decisum*, embora sempre *cum grano salis* para evitar situações nas quais se transmita ao jurisdicionado a mensagem equivocada de que é possível postergar a própria inconstitucionalidade que se acaba de pronunciar.

Contudo, com a devida vênia a entendimento diverso, não me parece ser esta a situação.

De fato, aqui se cuida de medida cautelar, concedida durante o recesso, no bojo da ação direta de inconstitucionalidade, a fim de suspender os efeitos do Decreto Legislativo nº 293/2015, e, de consequência, devolvendo a eficácia da Portaria Interministerial nº 192/2015, a qual suspendia o período de defesa da pesca no País em relação a determinadas espécies, deixando de efetuar o pagamento do benefício de cunho previdenciário aos pescadores.

Referida medida, no entanto, foi cassada pelo i. Relator, em 11/03/2016.

Portanto, a decisão prolatada antes de sua cassação era dotada da precariedade ínsita às medidas cautelares, donde não se depreender, ao menos na análise que fiz dos autos, que essa circunstância, solitariamente considerada, possa acarretar o acolhimento de pretensão de modulação, a qual, na prática, acarretará aos pescadores prejudicados pela medida ora declarada inconstitucional, a redução de seu seguro defeso, o qual, se somente pode ser pago no máximo de cinco parcelas equivalentes ao salário-mínimo, passará a ser de apenas três parcelas para o ano de 2016.

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

ADI 5447 / DF

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.

Ainda, os casos isolados nos quais pescadores tenham sido autuados pela pesca nesse período podem ser resolvidos mediante apresentação de defesa nas instâncias administrativas e criminais, justificando-se as circunstâncias fáticas à época, sendo despiciendo recorrer-se à modulação de efeitos em sede de controle de constitucionalidade para tanto.

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.

Assim, apesar de acompanhar o i. Relator no mérito das ações, divirjo no que concerne à modulação de efeitos, por entendê-la incabível no caso.

É como voto.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.447 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS PESCADORES E AQUICULTORES - CNPA
ADV.(A/S)	: MARCUS VINICIUS VITA FERREIRA
ADV.(A/S)	: CLAUDIO CHAVES
AM. CURIAE.	: CENTRAL DOS SINDICATOS BRASILEIROS - CSB
ADV.(A/S)	: HÉLIO STEFANI GHERARDI
AM. CURIAE.	: DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Divirjo parcialmente do Relator, apenas quanto à modulação dos efeitos da decisão.

Proclamada a compatibilidade, com a Carta da República, do Decreto Legislativo nº 293/2015, bem assim a inconstitucionalidade da Portaria Interministerial nº 192/2015, do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento e do Ministério do Meio Ambiente, mitiga-se a Lei Maior sob o ângulo da higidez, como se não estivesse em vigor até então, preservando-se os atos praticados. Norma inconstitucional é norma natimorta.

22/05/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.447 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS PESCADORES E AQUICULTORES - CNPA
ADV.(A/S)	: MARCUS VINICIUS VITA FERREIRA
ADV.(A/S)	: CLAUDIO CHAVES
AM. CURIAE.	: CENTRAL DOS SINDICATOS BRASILEIROS - CSB
ADV.(A/S)	: HÉLIO STEFANI GHERARDI
AM. CURIAE.	: DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, ajuizada pelo Presidente da República, em face da em face do Decreto Legislativo 293/2015, o qual sustou os efeitos da Portaria Interministerial 192/2015, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério do Meio Ambiente, com fundamento no art. 49, V, da CF. Observo que, por se tratar de matéria semelhante, a ADPF 389 foi apensada a esta ação.

A referida Portaria Interministerial, por sua vez, havia suspenso, por 120 dias, o período de defeso, que consiste em restrição da atividade pesqueira por determinado intervalo de tempo com a finalidade de preservação de espécies.

O Requerente alega que ao editar o Decreto Legislativo o Congresso Nacional ofendeu o princípio da separação dos poderes, na medida em que invadiu análise de mérito administrativo, competência do Poder Executivo. Além disso, sustenta ofensa ao art. 49, V, da Constituição Federal, ao fundamento de que a Portaria Interministerial foi

ADI 5447 / DF

regularmente editada.

A presente ação direta foi ajuizada em janeiro de 2016, por ocasião do recesso forense. Em razão disso, em 7/1/2016, o então Presidente deste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Ministro Ricardo Lewandowski, apreciou o pedido cautelar, oportunidade em que deferiu a liminar para suspender os efeitos do Decreto Legislativo nº 293/2015, viabilizando o restabelecimento da Portaria.

Após o recesso, os autos foram distribuídos ao Ministro Luís Roberto Barroso que, diante dos elementos trazidos ao processo, decidiu, em 11/3/2016, revogar a liminar anteriormente concedida para restabelecer os efeitos do Decreto Legislativo nº 293/2015. Por conseguinte, voltaram a vigorar os períodos de proibição da pesca, anteriormente suspensos pela Portaria Interministerial nº 192/2015.

Iniciado o julgamento de mérito na sessão virtual de 15/5/2020, o Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO, Relator, proferiu voto no sentido de julgar improcedente o pedido formulado na ação direta para reconhecer a constitucionalidade do Decreto Legislativo nº 293/2015, com modulação de efeitos para considerar válido o período de suspensão do defeso de 07/1/2016 a 11/3/2016, em nome dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança.

É o Relatório.

Divirjo do Relator.

A Portaria Interministerial 192/2015, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério do Meio Ambiente visou suspender períodos de defeso pelo prazo de 120 dias.

Verifico que este prazo foi ultrapassado e que não houve nenhuma prorrogação do período de vigência da Portaria, de forma que inevitável é reconhecer o exaurimento da força normativa da Portaria, e, conseqüentemente, do Decreto Legislativo 293, de 2015.

Esta CORTE tem entendimento no sentido de que o exaurimento da eficácia dos dispositivos questionados acarreta a perda do objeto da ação.

ADI 5447 / DF

Observe-se:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 15.406/2013, DO ESTADO DO CEARÁ – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – DIPLOMA LEGISLATIVO DE VIGÊNCIA TEMPORÁRIA – PLENO EXAURIMENTO DE SUA EFICÁCIA JURÍDICO-NORMATIVA – IRRELEVÂNCIA DE EXISTIREM, OU NÃO, EFEITOS RESIDUAIS CONCRETOS RESULTANTES DO ATO NORMATIVO CUJOS EFEITOS ESGOTARAM-SE EM RAZÃO DE DECURSO TEMPORAL – EXTINÇÃO ANÔMALA DO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA EM DECORRÊNCIA DA FALTA DE INTERESSE DE AGIR – PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

(ADI 5120 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJe de 12/2/2016)

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. AMPLIAÇÃO DOS EFEITOS DA CAUTELAR. IMPOSSIBILIDADE.

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmou no sentido de que a revogação ou alteração substancial, que implique exaurimento da eficácia dos dispositivos questionados, resulta na perda de objeto da ação. Precedentes.

2. O fato de a norma atacada ter, em algum momento, produzido efeitos concretos não é relevante para o prosseguimento ou não da ação direta de inconstitucionalidade. Precedentes.

3. Há impossibilidade lógica e jurídica de o Supremo Tribunal Federal realizar nova modulação dos efeitos da medida cautelar após a perda superveniente do objeto da ação direta de inconstitucionalidade.

4. Agravo regimental não provido.

ADI 5447 / DF

(ADI 4389 AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 05/11/2018)

Assim, entendo pelo prejuízo da ADI 5447 e da ADPF 389, em razão da perda de vigência da Portaria Interministerial 192/2015 e, por conseguinte, do Decreto Legislativo 293, de 2015.

Diante do exposto, DIVIRJO do Relator para julgar prejudicadas a ação direta de inconstitucionalidade e a arguição de descumprimento de preceito fundamental.

É o voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.447

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO

REQTE.(S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS PESCADORES E AQUICULTORES
- CNPA

ADV.(A/S) : MARCUS VINICIUS VITA FERREIRA (19214/DF, 207365/RJ,
182315/SP)

ADV.(A/S) : CLAUDIO CHAVES (34478/DF)

AM. CURIAE. : CENTRAL DOS SINDICATOS BRASILEIROS - CSB

ADV.(A/S) : HÉLIO STEFANI GHERARDI (31958/DF)

AM. CURIAE. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na ação direta, nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Alexandre de Moraes, que julgava prejudicada a ação. Na sequência, deixou de modular os efeitos da decisão por não ter alcançado o quorum previsto no art. 27 da Lei nº 9.868/99. Falaram: pelo *amicus curiae* Confederação Nacional dos Pescadores e Aquicultores - CNPA, o Dr. Bernardo Altino Pereira Brant; e pelo *amicus curiae* Defensoria Pública da União, o Dr. Gustavo Zortéa da Silva. Plenário, Sessão Virtual de 15.5.2020 a 21.5.2020.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Carmen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário