# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE RIO GRANDE**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ FEDERAL DA _____ VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RIO GRANDE, RS**

***"No período reprodutivo, a maioria das espécies de importância comercial tem defeso. A tainha tem safra".***

*João Paes Vieira Sobrinho*

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, com base nas peças de informação em cópia digital anexa, extraídas do Procedimento Administrativo PRM/RG/RS nº 1.29.006.000419/2015-22e no que dispõe o artigo 129, inciso II, ambos da Constituição Federal; o artigo 6º, inciso VII, da Lei Complementar nº 75/93, e Lei nº 7.347/85, propõe ***AÇÃO CIVIL PÚBLICA*** contra **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público representada em Rio Grande, RS, pela Procuradoria Seccional da União, com sede na Rua 24 de Maio nº 532, CEP 96.200-003, pelos seguintes fatos e fundamentos:

## DOS FATOS

**1.** Tem por objeto a presente Ação Civil Pública o ordenamento da pesca da tainha pela **frota industrial de cerco (traineiras)**, levado a efeito pela União no corrente ano de 2019.

No dia 08 de maio p.p., a ré União editou as Instruções Normativas MAPA nº 08 e nº 09/2019, estabelecendo, respectivamente, cota de captura e medidas associadas para a temporada de pesca de tainha (*Mugil Liza*) do ano de 2019 e critérios e procedimentos para a concessão de autorização de pesca para a captura da espécie em tal safra, para as regiões Sudeste e Sul do Brasil.

Para referida temporada de pesca, estabeleceu a citada IN MAPA nº 08/2019 cota máxima de 1.592 (mil quinhentos e noventa e duas) toneladas para a frota de cerco/traineira das regiões Sudeste e Sul (art. 1º, inciso I), a ser "dividida igualitariamente entre as embarcações pesqueiras permissionadas" (§ 1º), num total de até 32 (trinta e duas) embarcações, cujo somatório das correspondentes Arqueações Brutas (AB) "não poderá ultrapassar o valor total de 3.168,5 (três mil, cento e sessenta e oito e cinco), conforme redimensionado a partir do autorizado em 2015" (art. 2º, inciso I e § 2º). Considerando que, em seu artigo 6º, referida IN prevê uma tolerância de 20% para a extrapolação da cota individual, conclui-se que a cota máxima estabelecida consiste, na verdade, em 1.910,4 t.

Em seu artigo 11, por fim, a mencionada IN MAPA nº 08/2019 revogou o Capítulo II da Portaria SG/MMA nº 24, de 15 de maio de 2018, que, regulando a safra 2018 da espécie, dispunha sobre as cotas de captura para aquele ano "e regras associadas".

**2.** No ano de 2018, foi fixada, pela referida Portaria SG/MMA nº 24/2018, cota máxima de 2.221 (duas mil, duzentas e vinte uma) toneladas para a frota de cerco/traineira (art. 9º, § 1º, inciso I), num total de até 50 embarcações (art. 10, inciso I), cujo somatório da correspondente AB não ultrapassasse o valor total de AB da frota autorizada para o ano de 2015, qual seja,4.950 t.

Previu o art. 16, inserto no ora revogado Capítulo II daquela Portaria, outrossim, que:

> "Art. 16 – A definição de cotas de captura para os anos de 2019 e seguintes fica condicionada a avaliação, pelo CPG Pelágicos Sudeste e Sul e seu Subcomitê Científico, das informações sobre os estoques e de dados de monitoramento da pesca da tainha, aplicando-se os seguintes critérios:
> I – **se a captura do ano anterior ultrapassar a cota estabelecida, o valor excedente deverá ser abatido da definição da cota anual**;
> II – se a captura do ano anterior for menor do que a cota estabelecida, o valor deficitário poderá ser acrescido da definição da cota anual;

> Parágrafo único – As capturas realizadas após a paralisação da pesca definida no art. 14 desta Portaria Interministerial serão, independente da motivação, abatidas da cota anual a ser definida para o ano seguinte, sem prejuízo de sanções decorrentes do exercício da pesca ilegal" (grifo nosso).

**3.** O estabelecimento, no ano de 2019, de uma cota de 1.592 toneladas para a modalidade de cerco/traineiras (à qual ainda acrescida uma tolerância de 20%) ***(i)*** contradiz frontalmente o regramento estabelecido no ano 2018 e ***(ii)*** não possui embasamento técnico que o justifique. Pelo contrário: ***(iii)*** os cálculos que subjazem à atribuição de tal cota são falaciosos, ***(iv)*** a capacidade de carga (AB) média das embarcações passíveis de permissionamento é o dobro da cota a elas individualmente atribuída e ***(v)*** não há compromisso com a compensação dos excessos nos anos seguintes, subvertendo-se, por completo, o regime de cotas – tudo ***(vi)*** a acentuar o risco de extinção a que já exposta a espécie, capturada durante sua migração reprodutiva com vistas à exportação de suas ovas (o "caviar brasileiro").

**(i) DA INSTITUIÇÃO DO REGIME DE COTAS PARA A TAINHA**

**4.** Durante as tratativas que antecederam a safra do ano de 2017, a ONG Oceana apresentou proposta de ajuste ao Plano de Gestão da Tainha[1], prevendo a aplicação de cotas de captura para aquele recurso, à vista de Avaliação do Estoque da Tainha por ela promovida em relação ao estoque Sul da espécie.

Segundo justificado pela citada ONG:

> "Uma vez publicadas as avaliações de estoque (ver sessão 5.1.1.4), um novo cenário de ordenamento também pode ser proposto, cabendo a sua adoção ou não à decisão do gestor. Este cenário proposto baseia-se não na gestão do esforço (controle de entrada) mas sim na gestão das capturas (controle de

[1] Elaborado em atenção à r. sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 5001964-45.2011.404.7101 e publicado no ano de 2015 (Portaria Interministerial MPA/MMA nº 04/2015).

saída). Neste tipo de estratégia o controle do que é capturado (em peso total ou número de peixes) é o principal instrumento de intervenção (Cochrane, 2002). Estas medidas são amplamente utilizadas no mundo e possuem diferentes maneiras de serem implementadas. Independente da forma, todas elas baseiam-se em um mesmo princípio: (a) definir uma captura total permissível (aqui chamada de Limite de Captura Anual - LCA) e (b) controlar as capturas e encerrar a pescaria quando os limites definidos para um determinado período forem atingidos" (grifo nosso).

**5.** Segundo observado pelo IBAMA, no Ofício nº 02001.013315/2016-16 COREP/IBAMA, "a proposta agradou aos representantes da pesca industrial (donos de traineiras) que, ao perceberem a grande possibilidade de não haver controle de produção eficiente[2] e, até mesmo, do esforço, além de apontar para a mudança da regra de retirada da frota de cerco, [mediante redução progressiva anual de 20% da frota de cerco,] como definido na regulamentação [então] em vigor, passaram a apoiar a proposta" (apostos em colchetes nossos).

**6.** Com vistas a aferir a factibilidade da adoção de tal sistema de cotas de captura para a safra de 2018, foi criado, na 3ª Sessão Ordinária do CPG Pelágicos SE/S (23 e 24 de novembro de 2017), Grupo de Trabalho específico (GT-SIGSIF), o qual apresentou, em fevereiro de 2018, seu Relatório Final, intitulado "Avaliação de viabilidade do controle de cotas para tainha".

Segundo consta em seu Relatório Final[3], com base em planilhas de entrada de tainha nos estabelecimentos sob SIF, obtidos mediante consultas realizadas pelo Departamento de Suporte a Gestão (DSG) do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), referido Grupo elaborou dois relatórios técnicos, os quais traziam (*i*) uma análise exploratória e de consistência dos dados constantes no SIGSIF e (*ii*) uma análise sobre a contribuição da pesca artesanal de Santa Catarina e Rio Grande do Sul para a produção de tainha registrada no SIGSIF.

Quanto à análise exploratória dos dados do SIGSIF, o GT-SIGSIF chegou a

[2] As muitas incertezas, fragilidades e necessidades de ajuste do sistema de controles proposto encontram-se descritas no Relatório Final do GT-SIGSIF, intitulado "Avaliação de viabilidade do controle de cotas para tainha".
[3] Páginas 10/16, itens 2.1.3 e 2.1.4, Apêndices 5 e 6, conforme Ofício Oceana nº 004/2019.

quatro conclusões principais que permitiram prosseguir com o uso do sistema para controle de cotas:

> a.i. Cerca de 90% dos recebimentos de matéria prima (tainha fresca) registrados no SIGSIF foram reportados por empresas sediadas em Santa Catarina, **indicando que o uso deste sistema teria claramente que focar neste estado**;
>
> a.ii. Quase que a totalidade dos volumes de entrada de tainha em estabelecimentos sob SIF estiveram concentrados nos meses de Maio a Julho, **indicando da mesma forma que o uso do sistema deveria focar nos meses de safra em mar aberto**;
>
> a.iii. Que cerca de 90% dos recebimentos de tainha fresca estavam concentradas em um pequeno grupo de 10 empresas sob SIF, com uma clara predominância de 3 empresas, **indicando existir um "efeito funil" no qual o acompanhamento de um pequeno número de empresas sob SIF possibilitaria uma cobertura satisfatória da produção**;
>
> a.iv. Que o registro histórico de 15 anos de dados do SIGSIF revelavam que a produção registrada neste sistema era, em média, 37% superior aos volumes reportados pelos programas de estatística pesqueira oficiais para o SE/S, **indicando que o sistema de informações do SIF teria uma cobertura satisfatória da produção de tainha no SE/S, trazendo em alguns anos dados aparentemente mais completos que a estatística** (pp. 12/13, item 2.1.3 do Relatório final e pp. 15/18 de seu Apêndice 5).

**7.** No pressuposto de que **a pesca industrial da tainha é motivada pela existência de um mercado de exportação de ovas**[4], assumiu-se que a totalidade da sua produção era direcionada aos estabelecimentos sob SIF, uma vez que o controle fitossanitário e a rastreabilidade são pré-requisitos para a exportação, conforme constante no RIISPOA (Regulamento de Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal), regulamentado pelo Decreto no 9.013 de 29 de Março de 2017 (pp. 16/17 do Relatório Final, item 2.1.4).

[4] Pressuposto constante na primeira versão do Plano de Gestão da tainha, publicado em 2015, e confirmado pelos relatos de armadores e indústrias de beneficiamento durante as reuniões do GT-SIGSIF, conforme indicado pela ONG Oceana no Ofício nº 004/2019.

O mapeamento da contribuição da pesca artesanal para os dados registrados no SIGSIF foi elaborado com intuito de identificar o potencial de aplicação do sistema para controle de cotas na pesca artesanal dos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Neste cálculo foram comparados os dados registrados no SIGSIF com as estatísticas de desembarque destes estados. Para Santa Catarina, estado de maior relevância para o controle de cotas, os resultados indicavam que 63% da produção artesanal nos meses de safra foi registrada no SIGSIF. Quando analisadas a pesca industrial e artesanal de forma integrada, chegou-se a uma estimativa de que 23,21% da produção de tainha na safra de 2017 não entrava nas indústrias pesqueiras sob SIF. Para o Rio Grande do Sul, uma fração de aproximadamente 67% não entrava no SIGSIF. (p. 16/17 do relatório final, item 2.1.4 e p. 4/06 de seu Apêndice 6).

O GT-SIGSIF concluiu então que:

a.i. "*Para o estado de Santa Catarina, estima-se que até 25%*6 *da tainha capturada nos meses de safra não entra no SIGSIF. É possível que até 36% da tainha capturada pela pesca artesanal não entre no SIF. É possível utilizar o SIGSIF para controle de produção em SC desde que descontados os volumes da pesca artesanal que não entram no SIGSIF*" (Relatório Final do Grupo de Trabalho do CPG Pelágicos SE-S, Apêndice 6, sessão de Conclusões, p. 2).

a.ii. "*Para o estado do Rio Grande do Sul, aproximadamente 33% da produção anual de tainha é registrada no SIF, sendo que 67% aparentemente não entram no SIF. O uso do SIF para controle de produção neste estado é aparentemente ineficaz*" (Relatório Final do Grupo de Trabalho do CPG Pelágicos SE-S, Apêndice 6, sessão de Conclusões, p. 2).

**8.** Segundo esclarece a ONG Oceana (Ofício nº 004/2019), integrante do referido Grupo, todo o embasamento técnico para a construção dos mecanismos de controle de cotas partiam do princípio da existência de um "efeito funil" no qual o controle de um pequeno número de empresas de Santa Catarina permitiria o controle da maior parte da produção de tainha nos meses de safra. O sistema de controle focava desta maneira nas empresas de processamento de tainha registradas no

SIF. Com base nessas evidências, toda a produção que não fosse passível de controle por meio do SIGSIF deveria ser abatida do valor da cota, cujo cálculo, tendo por base os dados do SIGSIF, deveria promover os seguintes descontos:

a.i. **Da produção proveniente de outros estados que não Santa Catarina para os quais a cota não se aplica**
a.ii. **Da produção de tainha registrada em períodos fora dos meses de safra em mar aberto**
a.iii. **Da produção de tainha em Santa Catarina que não seria passível de ser controlada por não entrar nos estabelecimentos SIF**.

Assim, seguindo a estratégia, levantada no âmbito do GT-SIGSIF, segundo a qual o controle seria feito dentro das empresas beneficiadoras de Santa Catarina e que, portanto, toda a produção que não fosse passível de controle dentro do SIF deveria ser descontada (principalmente a produção advinda de modalidades de pesca não controladas do segmento artesanal, tanto em Santa Catarina quanto em outros Estados), durante a 4ª Sessão Ordinária do CPG Pelágicos SE/S, foram ratificados os seguintes pontos antes de se calcular os valores de cota:

a.i. Para fins de controle, seriam contabilizadas apenas as entradas de tainha nos SIF de Santa Catarina, devendo ser descontada a produção de outras UF, na ordem de 12%;
a.ii. Que as cotas aplicar-se-iam apenas aos meses de safra em mar aberto, correspondendo aos meses de maio a julho, devendo ser descontada a produção proveniente dos demais meses do ano, na ordem de 10%;
a.iii. Que seria uma cota global com efeito apenas para a frota industrial e artesanal de emalhe anilhado, devendo ser descontadas produção de modalidades não controladas, na ordem de 24%.

**9.** Consoante relatado pelo CEPSUL/ICMBio (Informação Técnica nº 4/2019-CEPSUL/DIBIO/ICMBio), na 4ª Sessão Ordinária do CPG Pelágicos SE/S (ocorrida em 5 e 6 de abril de 2018), optou-se pelo estabelecimento do regime de cotas, com base em cotas controladas a partir de

Santa Catarina. Em se tomando esta decisão, está implícita a necessidade de abatimento de percentuais da captura total disponível referente às frotas não controladas, em Santa Catarina e nos demais Estados do Sul e Sudeste do Brasil, os quais foram estimados a partir das informações disponíveis em relação às capturas conhecidas, oriundas de uma gama variada de fontes, porquanto ainda inexistente uma sistematização única de dados de captura e esforço. Assim, sobre o Limite de Captura Anual de 5.677 toneladas (estabelecido com base na Avaliação de Estoque elaborada em 2016 pelos Profs. Rodrigo Sant'ana (UNIVALI) e Paul Kinas (FURG), e aprovada pelo Subcomitê Científico do CPG Pelágicos SE/S), definiram-se os descontos de:

12% referente à pescaria em outros Estados;
24% relativo ao que não é contabilizado pelo SIF de Santa Catarina; e
10% atinente à pesca em outros meses em Santa Catarina.

Destaque-se que tais descontos são necessários, porquanto o objetivo do sistema de cotas é garantir que as remoções totais exercidas sobre o estoque se mantenham dentro dos limites estabelecidos pelas avaliações de estoque, não podendo, por isso, desconsiderar **a produção das frotas/estados que não são passíveis de controle**.

**10.** Aplicando tais descontos, o CPG Pelágicos SE/S chegou a um valor passível de ser controlado dentro das indústrias, de 3.417 toneladas, as quais foram divididas em cotas fixadas, no ano de 2018, em 2.221 t para a pesca industrial de cerco/traineiras e em 1.196 t para a pesca de emalhe anilhado (art. 9º, parágrafo 1º, incisos I e II, da Portaria SG/MMA nº 24/2018).

**(ii) DO EXCEDENTE À COTA, CAPTURADO PELA FROTA INDUSTRIAL DE CERCO NO ANO DE 2018 E DE SEUS REFLEXOS SOBRE A COTA QUE LHE CABERIA NO ANO DE 2019**

**11.** De acordo com Relatório Final do Comitê de Acompanhamento das Cotas de Tainha – Safra 2018, a frota industrial excedeu em 154% a cota para ela prevista, porquanto capturou 5662,9 t de tainha (p. 16, item 3.1.1.1).

Ao argumento de que a redação do art. 9º da Portaria SG/MMA nº 24/2018 não seria clara o suficiente[5], porém, entendeu o Comitê de Acompanhamento das Cotas de Tainha que as embarcações industriais de outros Estados não estariam submetidas ao regime de cotas, de modo que poderiam ter operado mesmo após o encerramento da pesca em Santa Catarina. Optou aquele Comitê, em consequência, por descontar da produção global da pesca industrial em 2018 os valores desembarcados por tais embarcações após o encerramento da pesca industrial, num quantitativo de 907 t, chegando a um excedente à cota da ordem de 2.434 t, equivalente a 114% (Relatório Final do Comitê de Acompanhamento das Cotas de Tainha – Safra 2018, p. 16, item 3.1.1.1).

O parágrafo único do artigo 16 daquele ato normativo, contudo, é expresso ao estabelecer que "as capturas realizadas após a paralisação da pesca definida no art. 14 desta Portaria Interministerial serão, **independente da motivação**, abatidas da cota anual a ser definida para o ano seguinte, sem prejuízo de sanções decorrentes do exercício da pesca ilegal" (grifo nosso).

Por força do disposto no artigo 16, inciso I, da Portaria SG/MMA nº 24/2018 e da própria lógica do sistema de cotas, referido excesso deveria ser abatido da definição da cota anual dos anos seguintes, 2019 e 2020.

**12.** Analisando o Relatório Final do Comitê de Acompanhamento das Cotas de Tainha – Safra 2018, o Subcomitê Científico do CPG Pelágicos SE/S propôs, em sua 3ª Sessão Ordinária (Ata anexa), a manutenção do que foi previsto na Portaria SG/MMA nº 24/2018 quanto ao excedente da cota. Como a conclusão daquele Relatório foi no sentido de que a cota da pesca industrial foi excedida em 114%, o Subcomitê revisou os valores capturados com base nos dados levantados no documento em questão, elaborando tabela onde consigna a necessidade de adoção de ***cota zero*** para

[5] Segundo o mencionado dispositivo regulamentar, "*Fica estabelecida em 3.417 toneladas a cota máxima de captura de tainha para a temporada de pesca de 2018, válida para as frotas de cerco/traineira e emalhe anilhado no estado de Santa Catarina e compreendendo as temporadas de pesca permitidas para essas modalidades*". De acordo com a ONG Oceana (Ofício nº 004/2019), "o intuito da redação foi excluir outros estados e outros períodos para os quais o SIF não se mostrava adequado para controle da produção, seguindo as recomendações do GT-SIGSIF. A redação no entanto não deixou claro que as traineiras deveriam ser consideradas como um grupo único sujeito ao sistema de cotas independente do estado de origem. O que estaria limitado à Santa Catarina era na verdade o controle, e não as capturas, uma vez que se entendia que a frota industrial possuía alta mobilidade". Vale dizer: o conjunto de 50 embarcações da frota industrial de cerco permissionado para a captura das agregações reprodutivas da tainha efetivamente capturou um excedente de 154% da cota (ou o equivalente a 5662,9 t da espécie). Por uma questão meramente interpretativa, porém, descontaram-se 907 t de tal excesso.

a frota industrial no ano de 2019, destacando, ainda, que "da cota a ser estabelecida para a frota industrial em 2020, deverá ser descontado o resíduo de 2019 (-213t)":

| Ano | Cota Total (ton.) | Cota Industrial (ton.) | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Previsto (PI 24-2018) | Realizada | Resíduo |
| 2018 | 3417 | 2221 | 4655 | -2434 |
| 2019 | 3417 | 2221 | 0 | -213 |
| 2020 | | Avaliação | | |

Avaliação= para 2020, a cota prevista será estimada a partir de nova avaliação de estoque.
Previsto= quota de captura prevista por frota por safra.
Realizada= captura realizada por frota por safra.
Resíduo= diferença entre a captura prevista e a realizada por frota por safra.
PI24= Portaria Interministerial da Secretaria Geral e Ministério do Meio Ambiente nº 24 de 2018.
Observação: da cota a ser estabelecida para a frota industrial em 2020, deverá ser descontado o resíduo de 2019 (-213t).

**13.** Apresentada referida proposição na 5ª Sessão Ordinária do CPG Pelágicos SE/S, realizada em 21 e 22 de novembro de 2018, logo fizeram-se ouvir os clamores setoriais contrários à sua adoção, consoante dá conta a correspondente memória de reunião.

Analisando o quanto discutido na mencionada 5ª Sessão do CPG Pelágicos SE/S, o Analista Ambiental do ICMBio Walter Steenbock, que integra referido Comitê, aduziu:

> "Em que pese a polêmica sobre o seu ordenamento atual, relacionada especialmente a possibilidade ou não do permissionamento da pesca industrial na safra de 2019, um aspecto parece ser consenso no CPG Pelágicos SE/S: a implementação da política de cotas, em 2018, foi precedida e acompanhada por um processo de amplo debate, de geração qualificada de dados e informações e de acompanhamento multi-institucional e eficaz da safra, fundamental para qualquer ordenamento bem feito.
>
> Todo este processo foi estabelecido a partir da necessidade de gestão pesqueira de um recurso sobre-explotado, apostando-se fundamentalmente na estratégia de limitação de uma cota total de captura baseada em estudos de estoque, em contraponto à estratégia de redução gradativa de esforço de

pesca industrial definida no Plano de Gestão da Tainha.

Para que uma política de cotas seja eficiente e mantenha sua credibilidade, parece fundamental que seu pressuposto básico – a não captura de excedentes da cota total ou o desconto deste excedente na safra seguinte – seja mantido.

A alteração deste pressuposto seria, em princípio, contraditória ao próprio estabelecimento da política de cotas, seja qual for a argumentação social e econômica para sua eventual alteração, uma vez que o arcabouço da importância social e econômica da pesca da tainha já estava estabelecido quando se assumiu, coletivamente, a referida política. Além disso, muito embora a necessidade urgente de aprofunda-mento de uma análise socioeconômica da pesca da tainha, os dados e informações gerados co-mo subsídios ou durante o acompanhamento da política de cotas em 2018 demonstram cada vez mais a participação da pesca artesanal de várias modalidades (em especial do emalhe-anilhado) na cadeia produtiva da tainha, não sendo a indústria destino exclusivo da pesca industrial, mas também das outras modalidades de pesca.

Além da contradição apontada, a possível não interrupção temporária da pesca industrial da tainha em 2019 apresentaria um limite legal: a Portaria nº 24/2018 determina, claramente, a necessidade do desconto do excedente capturado, na cota total do ano subsequente”[6].

Colocou-se a ré União, pois, perante uma verdadeira **prova de coerência**: honrar as regras que ela própria instituiu, na Portaria SG/MMA nº 24/2018, para a hipótese de ultrapassagem da cota, descontando o excedente no(s) ano(s) seguinte(s), o que, na prática, consiste em não permissionar traineira alguma para a safra de 2019.

[6] Walter Steenbock, Subsídios para o ordenamento da pesca da tainha (*Mugil liza, Mugilidae*): uma análise histórica recente de aspectos relacionados à política de cotas, *in* Revista CEPSUL – Biodiversidade e Conservação Marinha nº 8, pp. 24 e ss., disponível *in* http://www.icmbio.gov.br/revistaeletronica/index.php/cepsul/article/view/874

**(iii) DOS ARTIFÍCIOS MATEMÁTICOS, DESENVOLVIDOS PELA RÉ UNIÃO, PARA ASSEGURAR A PARTICIPAÇÃO DA FROTA INDUSTRIAL DE CERCO NA SAFRA 2019**

**(iii.i) PRIMEIRA REVISÃO DE CÁLCULO, APRESENTADA E RECHAÇADA NA 6ª SESSÃO DO CPG PELÁGICOS SE/S**

**14.** Na 6ª Sessão do CPG Pelágicos SE/S, realizada nos dias 09 e 10 de abril de 2019 (https://www.youtube.com/watch?v=Hd7k1vpm1yI, segundo dia), o setor, inconformado com a adoção de cota zero para a pesca industrial de cerco em 2019, propôs um desconto de apenas 10% do excedente da cota de 2018 em 2019, a resultar na atribuição, às traineiras, de uma cota de 1.977,6 toneladas no corrente ano.

Ao ensejo de recomendação formulada pelo Comitê de Acompanhamento das Cotas de Tainha – Safra 2018, no sentido de que "as cotas de captura devem ser expandidas para toda a frota industrial de cerco autorizada a pescar tainha, independentemente de sua área de atuação ou UF de registro" (Relatório Final, p. 60, item 6.2.3), ou seja, para todo o Sudeste/Sul, a Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, acatando-a, propôs uma alteração no cálculo dos descontos no Limite de Captura Anual (da ordem de 5.677 t) utilizado para definir o valor das cotas em 2018.

**15.** De acordo com aquela Secretaria, dado o consenso de que o sistema de cotas de captura deveria ser estendido a toda a região Sudeste e Sul, sustentou aquela Secretaria, na mencionada Sessão do CPG, que não seria mais necessário descontar do LCA nem os 12% referentes à captura de tainha em outros Estados que não o de Santa Catarina, nem os 24% referentes à tainha que não entra no SIF de Santa Catarina, porquanto o SIG-SIF deixará de ser o principal mecanismo de controle da safra, mas apenas os 10% relativos à captura da espécie fora dos meses de safra em Santa Catarina (Nota Técnica nº 8/2019/COORD1CGPM/CGDPMDEPOP/DEPOP/SAP/MAPA, itens 4.24 e 4.25).

Assim, descontados apenas 10% (e não mais 46% como anteriormente previsto pelo GT-SIGSIF e aprovado pelo SCC e CPG Pelágicos SE/S) de um LCA de 5.677 t, o cálculo da cota em 2019 teria como referência a disponibilidade de 5.109,3 t, a serem divididas entre a frota de

cerco/traineira e a de emalhe anilhado. Considerando o consenso, naquela reunião, de que o emalhe anilhado deveria continuar com a sua cota estabelecida, de 1.196 t, restariam 3.913,3 t para a frota de cerco/traineira, das quais deveriam ser descontadas as 2.434 t excedentes no ano de 2018, alcançando-se, assim, uma cota final de 1.479,3 t para tal frota (idem, item 4.25).

**16.** Tanto a proposta do setor como a da SAP/MAPA encontraram forte resistência na 6ª Sessão Ordinária do CPG Pelágicos SE/S.

Questionado a respeito pelo Ministério Público Federal, o Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Sudeste e Sul – CEPSUL/ICMBio aduziu que, embora previstos ajustes para as safras seguintes, sobretudo no que tange a controle e monitoramento, uma proposição diferente daquela promulgada pelo Comitê de Acompanhamento das Cotas 2018 ou pelo próprio Subcomitê Científico do CPG Pelágicos SE/S exige a apresentação de novos dados e/ou informações embasadas tecnicamente, que devem levar em consideração todos os aspectos da sustentabilidade (Informação Técnica nº 4/2019-CEPSUL/DIBIO/ICMBio) e, a ONG Oceana, não haver, até o momento, novos elementos que indiquem que a estratégia de controle e os pressupostos para o cálculo das cotas possam ser alterados (Ofício nº 004/2019, tal como a citada IT, encaminhada pelo MPF à SAP/MAPA, para conhecimento e consideração ao ensejo do ordenamento da safra 2019, por meio do Ofício nº 433GAB1/PRM/RGR/RS).

Segundo a ONG Oceana, a revisão de cálculo apresentada pela SAP durante a 6ª Sessão Ordinária do CPG Pelágicos SE/S, assentando na eliminação dos descontos, sobre o LCA (5.677 t), de 12 % referentes à produção de outras UF e de 24% relativos à produção que não entra nas indústrias/SIGSIF, para o fim de gerar um saldo teórico para uso da frota industrial, **é inconsistente**, porquanto:

> "32. **Não se deve suprimir o desconto de 12% referente a produção de outros estados, com a justificativa de que em 2019 a cota será aplicada a todo o SE/S.** O Comitê de Acompanhamento recomendou que todas as traineiras do SE/S fossem incluídas no sistema de cotas, e não todas as pescarias destas regiões. Isto se deu justamente porque pescarias de outros estados (*e.g*. pesca

estuarina na Lagoa dos Patos, RS) não podem ser controladas. Este desconto garante, portanto, que outras pescarias atuem independente da cota e que a produção total se mantenha dentro do LCA.

33. Além disso **a supressão do desconto e a alocação deste saldo na cota da pesca industrial significaria transferir a parcela de produção destinada a modalidades não controladas para a pesca industrial.** Desta forma, para manter a produção dentro de limites sustentáveis e atender a proposta da SAP, todas as pescarias artesanais de tainha nos demais estados do SE/S que não Santa Catarina deveriam ser fechadas.

34. **É também inconsistente suprimir o desconto de 24% com a justificativa de que as ferramentas de controle foram aprimorados e que agora abrangem toda a pesca catarinense.** Tal desconto foi recomendado pelo GT-SIGSIF ao estimar que 24% da produção da safra de SC não entrava nas empresas onde seria feito o controle. Esta produção seria proveniente de modalidades não controladas, como arrasto de praia, tarrafas, emalhe liso dentre outras, que também abastecem mercados locais – com controle muito mais complexo. **Ao propor a eliminação deste desconto, a Secretaria assume:**

a.iii. **Que o sistema de controle atual será capaz de monitorar 100% da produção de tainha da safra em SC**, ponto que deve ser olhado com atenção uma vez que o embasamento hoje vigente, aponta que 24% da produção não passa pelos estabelecimentos onde se dará o controle;

a.iv. **O direcionamento de 24% da produção que estava destinada a modalidades de pesca não controladas (*e.g.* arrasto de praia) passe a integrar a cota da pesca industrial.** Da mesma forma, para manter a produção dentro de limites sustentáveis e atender a proposta da SAP, todas as pescarias artesanais de tainha não controladas por cota em Santa Catarina deveriam ser fechadas" (grifos no original).

**17.** Por certo em razão das críticas sofridas pela referida proposta de revisão de cálculo na ocasião, abandonou-a a SAP/MAPA, vindo a elaborar um novo cálculo, discriminado nos itens 4.28 a 4.38 da Nota Técnica nº 8/2019/COORD1CGPM/CGDPMDEPOP/DEPOP/SAP/MAPA, cujo

resultado foi adotado para fins de ordenamento da safra da tainha 2019 (IN MAPA nº 08/2019), **sem que tenha passado pelo crivo das instâncias consultivas** daquele Ministério para a matéria. E, tanto pior, à semelhança do cálculo anterior, **contrariando frontalmente as recomendações técnicas** do Subcomitê Científico do CPG Pelágicos SE/S, segundo as quais a cota para a frota industrial de cerco no corrente ano deveria ser zero, a fim de dar início à compensação pelo excedente capturado no ano anterior.

Pronunciando-se a respeito, por solicitação do Ministério Público Federal, o CEPSUL/ICMBio (Ofício SEI nº 43/2019-CEPSUL/DIBIO/ICMBio), aduz, inicialmente, que:

> "2. Em relação à IN MAPA nº 08/2019, primeiramente teria sido fundamental considerar a adequação do seu teor ao aparato institucional existente para a proposição de regramentos relativos ao ordenamento pesqueiro de espécies pelágicas do sudeste e sul do Brasil. Obviamente, é atribuição do MAPA a edição de regramentos dessa natureza, entretanto em vários quesitos – e em especial na proposição do valor da cota da pesca industrial de tainha para 2019 – **tal instrumento não parece ter devidamente levado em conta proposições do Comitê Permanente de Gestão (CPG) de Pelágicos Sudeste e Sul, de seu Subcomitê Científico ou de Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho efetivamente criados em seu âmbito para esta finalidade**" (grifo nosso).

**18.** Reportando-se ao modo como a mencionada Nota Técnica nº 8/2019/COORD1CGPM/CGDPMDEPOP/DEPOP/SAP/MAPA relata a evolução das propostas, esclarece o CEPSUL que:

> "No Item 4.8, a citada Nota descreve a criação de Câmara Técnica dedicada exclusivamente às discussões atinentes à tainha, como encaminhamento da 5ª Sessão Ordinária do CPG Pelágicos SE/S (ocorrida em 21 e 22 de novembro de 2018), destacando no item 4.10 que na reunião desta Câmara (em 13 e 14 de março de 2019), "mais uma vez não houve consenso quanto à questão das

cotas de captura para a frota cerco/traineiras para a safra de 2019". Após, descreve-se várias medidas para a safra de 2019, indicadas como "consensuadas". Ora, se a possibilidade de pesca ou não de tainha, pela frota industrial, em 2019, não fora consensuada, não parece possível apresentar como consenso medidas associadas a esta pescaria. Além disso, resgatando a Memória da 5ª Sessão Ordinária do CPG Pelágicos SE/S, resta claro que a criação desta Câmara Técnica fora fundamentada justamente na atribuição de uma análise técnica, em especial de dados sociais e econômicos relativos à pescaria da tainha. Esta argumentação fora colocada, naquela Sessão, com a justificativa de não levar a definição da possibilidade ou não da pescaria industrial em 2019 para a CTGP – dado ser este um fórum político institucional – e sim para um ambiente técnico (SEAP-PR, 2018). De fato, existem dados e informações sociais e econômicas recentes sobre esta pescaria (UNIVALI, 2018; PMAP-PR, 2019; PMAP-SP, 2019; Steenbock, 2019), sistematizados inclusive em produtos de consultoria contratados pela SEAP-PR (Lemos, 2017a; Lemos, 2017b; Rosa, 2017a; Rosa, 2017b; Wahrlich, 2018a; Wahrlich, 2018b). Entretanto, nenhum destes trabalhos, ou qualquer outro nesta temática, foram considerados na reunião da Câmara Técnica.

Na ausência de novas argumentações técnicas, o setor pesqueiro (*sic*) apresentou uma proposta para o ordenamento da pesca industrial de tainha em 2019, na 6ª Sessão do CPG, conforme descrito no item 4.17 da Nota supracitada. De fato apresentada apenas pelo setor pesqueiro industrial, a proposta prevê, como meio de sustentar a possibilidade de pesca da modalidade em 2019, o parcelamento de 10% do excedente pescado pela modalidade em 2018.

Sem qualquer critério técnico para esta proposição, a SAP-PR apresentou outra proposta, com supostos critérios técnicos, a qual foi depois reformulada para a edição da IN nº 08/2019 e será objeto de análise mais a frente.

Além das propostas do setor pesqueiro e da SAP-PR, **na 6ª Sessão do CPG Pelágicos SE/S foi feita uma terceira proposta, qual seja a de "cota zero" para a pesca industrial de 2019**, também recomendado pelo Subcomitê Científico,

> visando garantir a coerência com a política de cotas e com a base legal da Portaria nº 24/2018. Esta proposta, com base técnica sustentada pelos resultados do monitoramento da safra da tainha em 2018 (SEAR-PR/MMA, 2018) e base legal sustentada pela Portaria 24/2018, **já havia sido colocada na 5ª Sessão Ordinária do CPG Pelágicos. <u>Na Nota Técnica nº 8/2019 do MAPA, ela não é sequer citada</u>**" (grifos nossos).

**(iii.ii) SEGUNDA REVISÃO DE CÁLCULO ELABORADA PELA RÉ UNIÃO, POSITIVADA NA IN MAPA nº 08/2019**

**19.** **Contradizendo o compromisso** de efetuar o desconto, no(s) ano(s) seguinte(s), do excedente à cota, positivado no artigo 16, inciso I, da Portaria SG/MMA nº 24/2019, e **desconsiderando**, mais uma vez, **a recomendação**, oriunda do Comitê de Acompanhamento das Cotas – 2018 e do Subcomitê Científico do CPG Pelágicos SE/S, de atribuir **"cota zero" à frota industrial de cerco no ano de 2019**, adotou a União, e sem submetê-lo a qualquer de suas instâncias consultivas para a matéria, um segundo cálculo, justificado e descrito na referida Nota Técnica nº 8/2019/COORD1CGPM/CGDPMDEPOP/DEPOP/SAP/MAPA, nos seguintes termos:

> "4.28. A "*Avaliação de Estoque da Tainha (Mugil liza): atualização do status do estoque Sul*" (7055942), que atualiza a avaliação do estoque de tainha do Sudeste Sul, estabelece que o Rendimento Máximo Sustentável (RMS) para a pesca da tainha é de 7.996 toneladas, o Limite Biologicamente Aceitável (LBA) é 6.197 toneladas e o Limite de Captura Anual (LCA) é de 5.677 toneladas.
>
> 4.29. Esta avaliação de estoque foi validada pelo SCC e CPG **para os anos de 2018 e 2019**, sendo a partir dela estabelecidos os limites de captura de tainha para a frota cerco/traineira e emalhe anilhado para 2018 por meio da Portaria Interministerial SG/PR-MMA nº 24/2018.
>
> 4.30. Desta forma, caso o Limite de Captura Anual não fosse atingido, as frotas de cerco/traineira e emalhe anilhado teriam disponíveis para 2019 um Limite de Captura equivalente ao do ano de 2018, ou seja, 5.677 toneladas.

> 4.31. Entretanto, a Produção Total (PT) de tainha registrada na safra de 2018 foi de 7.209 toneladas (sendo 1.196 toneladas provenientes da frota de emalhe anilhado, 5.562 toneladas da frota de cerco/traineira e 451 toneladas de outras frotas não controladas), considerando a produção tanto das frotas controladas quanto das frotas não controladas que 1veram seu pescado recepcionado pela indústria.
>
> 4.32. Para calcularmos o excedente de captura, subtraímos o valor da Produção Total (PT) monitorada da safra de 2018 do Limite de Captura Anual (LCA) que deveria estar disponível para 2019, caso a cota não houvesse sido excedida. Assim, temos que:
>
> Excedente = PT - LCA[2018]
>
> Sendo:
>
> LCA = 5.677 (70% do RMS)
>
> Produção Total (PT) = 7.209t
>
> Então, **o valor excedido é 1.532t**" (grifo no original).

**20.** A primeira ressalva que merece tal cálculo é a de que 7.209 t não é a produção total de tainha relativa à safra de 2018, mas sim o total da produção registrada nos sistemas de controle SIGSIF de 22 empresas de Santa Catarina (ou seja, o total da produção controlada para fins de aferição do cumprimento da cota), das quais 5.662,9 t oriundas da pesca industrial e, 1.546,3 t, oriundas da pesca artesanal (emalhe anilhado e outras).

Com efeito, consoante demonstra o CEPSUL/ICMBio no Ofício SEI nº 43/2019-CEPSUL/DIBIO/ICMBio:

> "No item 4.32 da Nota Técnica MAPA nº 8/2019, é apresentado o cálculo utilizado para determinar o valor excedente da cota em 2018. Para tanto, subtrai-se o limite de captura anual definido como base para o ordenamento dos valores de cotas em 2018 (5.677 t) da "produção total" (sic) naquele ano (7.209 t). Neste cálculo, o valor excedido é de 1.532 t. Aqui reside um **erro básico: a citada "produção total" não é de fato a produção total de tainha**

> **em 2018, mas sim a produção das frotas controladas**.
>
> A quantidade capturada pela pesca artesanal de Santa Catarina que não é cadastrada no sistema SIG-SIF, a quantidade produzida por esta frota em outros meses e a quantidade capturada em outros estados não chegou a ser controlada e, portanto, não há dados para definir o montante capturado. Para 2018, estimou-se estas capturas em 24%, 10% e 12% do valor do limite de captura anual, respectivamente. Supondo que estas estimativas estejam corretas, seria necessário estimar o valor de 46% a mais sobre a chamada "produção total" (2.611.42 t), **o que equivaleria a uma quantidade estimada de 9.820,42 t**. Dessa forma, **o valor excedido teria sido de 4.143,42 t**" (grifos nossos).

Veja-se que, segundo consta na Ata da 3ª Sessão Ordinária do Subcomitê Científico do CPG Pelágicos SE/S (p. 7), os dados oriundos da estatística pesqueira (PMAP) relativa à safra de 2018, reportados pelo Prof. Rodrigo Sant'Ana (UNIVALI), somam um total de quase 10 mil toneladas de produção. Embora sejam dados preliminares e não publicados, sujeitos à alterações, não destoam – e sim confirmam – a conclusão acima.

**21.** Pondera o CEPSUL, a propósito, ainda, que:

> "Além disso, **muito provavelmente o valor de 12% do limite de captura anual (681,84 t) para a captura em outros estados está subestimado**. Apenas para a pesca artesanal, dados recentes apontam a existência de 5.984 a 8.726 pescadores artesanais na região estuarina da Lagoa dos Patos e região costeira adjacente (RS), no Paraná e em São Paulo (sem considerar o número de pescadores artesanais de Santa Catarina, das demais regiões estuarinas e costeiras do Rio Grande do Sul, do Rio de Janeiro e do Espírito Santo) (Steenbock, 2019). Supondo que não houvesse pesca industrial em outros estados além de Santa Catarina e tomando por base o número de pescadores artesanais somente nas regiões citadas acima, a estimativa de 681,84 t representaria uma captura, em média, de 78 a 114 Kg de tainha por pescador.

Muito provavelmente, tanto estes pescadores artesanais quanto os pescadores industriais dos demais estados tendem a capturar uma quantidade muito maior, a qual não está sendo devidamente abatida do limite máximo de captura.

Mesmo sem levar em conta estes aspectos e considerando, portanto, que as estimativas que propõe a política de cotas estejam corretas, **o valor excedido em 2018 é muito superior ao apontado no item 4.32 da Nota Técnica MAPA nº 8/2019**" (grifo nosso).

E prossegue, aduzindo que:

"(...) **a lógica proposta para o cálculo apresentado é deliberadamente falaciosa**, uma vez que não houve, em última análise, valor excedido sobre a cota definida para a pesca artesanal de emalhe anilhado em 2018. Assim, **tratar a "produção total" e o total excedido como um montante de todas as modalidades de pesca indica um falso excesso da pesca artesanal controlada**. De qualquer forma, caso o valor excedido calculado com base na captura total da frota controlada (7.209 t) e nas estimativas de produção das outras frotas (2.611,42 t), ou seja, caso o valor de 4.143,42 t fosse utilizado como referência para o desconto do valor da cota total em 2019, ele deveria ser subtraído do limite de captura (5.677 t), o que equivaleria a um valor de 1533,58 t. Deste valor, deveria ainda ser subtraído o valor da cota da pesca artesanal controlada (emalhe anilhado, 1.196 t) e o valor estimado para as pescarias não controladas (2.611,42 ton, ou 1.930,18 ton, retirando a estimativa da pesca não controlada em outros estados), **o que geraria, no mínimo, um déficit de 1.592,6 t.**

**Esta seria a estimativa matematicamente honesta considerando a base de cálculo proposta**. De qualquer forma, com base nos motivos apresentados acima, a base de cálculo está equivocada" (grifos nossos).

**22.** A ré União, por sua SAP/MAPA, contudo, além de subestimar em praticamente

um-terço a produção total (7.209 t) e, em consequência, o correspondente excesso de captura (1.532 t) em relação ao LCA, para o fim de superestimar o limite sustentável da pescaria em 2019 (4.145 t), dele descontou diretamente a cota atribuída à frota de emalhe anilhado (1.196 t) para, somente então, efetuar os descontos atinentes às pescarias não controladas.

Considerando que a própria definição da cota depende de tais descontos, estes deveriam incidir sobre o próprio LCA. Ao **inverter a ordem das operações**, incidiu a SAP/MAPA em **grosseiro e inescusável erro metodológico**, para o claro fim de, mediante tal manobra, minimizar proporcionalmente tais descontos, criando, artificialmente, um saldo de captura para a frota industrial de cerco.

Segundo o cálculo elaborado pela SAP/MAPA, o excesso de captura teria sido da ordem de 1.532 t. Descontado este do LCA (5.677 t), tem-se um limite de captura sustentável em 2019 da ordem de 4.145 t, entre todas as pescarias, controladas e não controladas. Em lugar, porém, de aplicar sobre esse valor o desconto de 46%, resultante do somatório das percentagens relativas às pescarias não controladas, para definição do *quantum* passível de atribuição às pescarias controladas, na forma de cotas de captura, aquela Secretaria, como dito, primeiro promoveu o desconto, diretamente do limite de 4.145 t, da cota atribuída ao emalhe anilhado (1.196 t), chegando a 2.949 t, sobre as quais veio a aplicar aquele percentual (equivalente a 1.356,54 t), cujo desconto resultou numa aparente disponibilidade de 1.592,46 t para a frota industrial de cerco (2.949 – 1.356,54).

**23.** Sobre referida inversão, aduz o CEPSUL no Ofício citado:

> "Um outro equívoco de cálculo é apresentado dos itens 4.33 a 4.36. Ali, é apresentado que descontando-se o que supostamente foi excedido (5677 t – 1532 t), chega-se ao que seria possível pescar, como limite sustentável, em 2019 (ou seja, 4145 t). Deste valor se subtrai a cota prevista para o emalhe anilhado (1196 t), chegando-se ao valor de 2.949 t. E, deste montante, são propostos os descontos (12% das pescarias em outros estados, 24% da pescaria artesanal de Santa Catarina que não é absorvida pelo SIG-SIF e 10% da pescaria artesanal de outros meses em Santa Catarina). **Ora, as**

> **percentagens haviam sido estimadas, na proposta original do CPG, sobre o valor do limite máximo sustentável (5677 t). Estimou-se estas percentagens sobre aquele valor, e não sobre um valor descontado**. Em outras palavras, a pesca artesanal de outros meses em Santa Catarina, estimada como 10%, por exemplo, seria de 567,7 t (10% de 5677 t), e não 10% de 2949 (249,9 t).
>
> Aqui, portanto, **sobre um equívoco matemático, comete-se outro**. Estes pontos também foram levantados quando da proposição de cálculo semelhante na 6ª Sessão do CPG Pelágicos SE/S" (grifos nossos).

**24.** Os sucessivos recálculos levados a efeito pela SAP/MAPA demonstram, com clareza solar, o **intuito de alcançar um meio matemático qualquer**, ainda que em absoluta contradição com o compromisso anteriormente assumido e dissonância não apenas para com as recomendações técnicas, mas até mesmo para com a metodologia que deve presidir o cálculo levado a efeito, **de assegurar a participação da frota industrial de cerco na safra de 2019**, não obstante haja ela capturado duas vezes e meia o correspondente à sua cota no ano de 2018 e, por isso, dever permanecer, para compensar o excesso, totalmente sem acesso ao recurso no corrente ano de 2019 (cota zero) e, parcialmente, no de 2020.

Note-se que não apenas a **correção metodológica dos cálculos** se encontra em causa, mas sobretudo a **conservação da espécie** e, com ela, a **sustentabilidade inclusive econômica da pescaria**, assim como a própria **credibilidade da adoção do sistema de cotas**, que acaba fragilizado e sem sentido: uma figura retórica vazia que, em lugar de evitar a pescaria além dos limites sustentáveis para a espécie, presta-se exatamente ao contrário daquele que deveria ser o seu desiderato.

Consoante observa o CEPSUL a respeito, ainda no Ofício SEI nº 43/2019-CEPSUL/DIBIO/ICMBio):

> "7. É importante destacar que as análises aqui apresentadas, mais do que apontarem para diferenças entre valores de captura por esta ou aquela modalidade de pesca, indicam que, caso a IN MAPA 08/2019 venha a ser de

> fato aplicada, a política de cotas para o ordenamento da pesca da tainha se torna comprometida e fragilizada, bem como, cada vez mais, agrava-se o problema de sobre-explotação da espécie, cuja pescaria é importante, hoje, para a segurança alimentar, para a renda e para arranjos produtivos locais de mais de 20.000 pescadores artesanais do sudeste e sul do Brasil".

**(iii.iii) UMA ESTIMATIVA TECNICAMENTE CORRETA DE VALORES DE COTA PARA A FROTA INDUSTRIAL DE CERCO DO SUDESTE/SUL NA SAFRA 2019**

**25.** No mesmo Ofício SEI nº 43/2019-CEPSUL/DIBIO/ICMBio, o citado Centro de Pesquisas elaborou o seguinte "cálculo possível para a estimativa de valores de cota considerando a frota de cerco/traineira do Sudeste/Sul":

> "De acordo com uma das medidas associadas à possível política de cotas em 2019, fora proposto, em diferentes momentos, no âmbito do CPG Pelágicos SE/S e da Câmara Técnica citada, a proposição do controle da pesca industrial nas regiões Sudeste e Sul como um todo, e não somente em Santa Catarina.
>
> Uma proposta como esta é possível de ser aplicada, é fundamental considerar o volume total capturado por estas frotas em 2018 e as percentagens de desconto de forma correta.
>
> Desconsiderando a diferença entre os estados, a pesca industrial poderia ter capturado, no SE/S, em 2018, uma quantidade de 2.550,82 t de tainha (5677 t (limite máximo sustentável) - 24% (pesca artesanal que não entra no SIGSIF de SC) - 10% (pesca artesanal de outros meses em SC) - 1196 t (emalhe anilhado) = 2.550,82 t). Note-se que neste cálculo não foi aplicado o desconto de 12% relativo a captura nos outros estados, justamente visando inserir a captura dos outros estados no valor total possível.
>
> Porém, em 2018, a pesca industrial do SE/S capturou 5562 t. Então, o volume excedido pela pesca industrial do SE/S em 2018 foi de 3011,18 t (5562 t - 2550,82 t). É importante lembrar que, neste cálculo, não está se fazendo

> qualquer estimativa referente ä pesca não industrial nos outros estados. Está se assumindo que a percentagem de estoque destinada aos outros estados seria toda da pesca industrial, o que não é real. Ainda assim, considerando o limite de captura de 5677 t, a necessidade de desconto de 24% (artesanal não SIG SIF em SC) e de 10% (artesanal de SC outros meses), bem como a cota prevista para a pesca artesanal de emalhe anilhado em 2019 (1.196 t), já que esta modalidade não excedeu sua cota em 2018, a pesca industrial do SE/S poderia, em princípio, pescar 2550,82 t de tainha em 2019. Entretanto, o valor excedido pela pesca industrial do SE/S, em 2018, foi de 3011,18 t. Assim, **há que se descontar a quantidade de 2.550,82 t e ainda resta um déficit de 460,36 toneladas**. Caso estes descontos fossem aplicados integralmente, **isso significaria cota zero em 2019 e 460,36 t a menos do limite de captura por esta frota em 2020**, quando então deveriam ser também consideradas as várias medidas de aprimoramento de controle da cota, descrita no item 4.10 da Nota Técnica MAPA nº 8/2019, que também não foram devidamente consideradas na nova norma publicada para a safra da tainha em 2019" (grifos nossos).

Verifica-se, pois, que, mesmo considerada, no corrente ano, a integralidade da frota industrial de cerco do Sudeste/Sul, a cota correspondente seria zero, permanecendo, ainda, um saldo a descontar no próximo ano.

**26.** Mas não apenas os **cálculos** levados a efeito pela SAP/MAPA com vistas a engendrar, indevidamente, cota para a frota industrial de cerco são **metodologicamente inconsistentes**. Também a **correlação entre tal cota e o somatório total da capacidade de carga** (arqueação bruta – AB) das 32 embarcações traineiras que reputa passíveis de permissionamento é **incongruente**.

**(iv) DA INCONGRUÊNCIA DAS COTAS INDIVIDUAIS**

**COM O TOTAL DE ARQUEAÇÃO BRUTA PASSÍVEL DE PERMISSIONAMENTO**

**À LUZ DA IN MAPA nº 08/2019**

**27.** O esforço de pesca consiste na quantidade de petrechos de pesca de um tipo específico utilizados em uma área de pesca em um dado período de tempo. Em se tratando, como no caso dos autos, de cardumes em *migração* reprodutiva, cuja capturabilidade (disponibilidade à pesca) também *depende de condições meteorológicas propícias,* não há uma constância nos volumes capturados ao longo da temporada de pesca. Por isso, na hipótese de hiper-agregação da espécie, mesmo um pequeno esforço de pesca pode ser prejudicial ao estoque, **ainda que estabelecida uma cota de captura por safra**.

Demonstram-no, de forma solar, os fatos atinentes à safra de 2018, quando permissionadas 50 traineiras, os quais materializaram, na prática, uma anunciada "tragédia dos comuns"[7].

**28.** Analisando o gráfico reproduzido a seguir, extraído do "Relatório Final do Comitê de Acompanhamento das Cotas de Tainha – Safra 2018", cuja linha azul mostra a produção diária da frota industrial de cerco, o Analista Ambiental do ICMBio Walter Steenbock, vinculado ao Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Sudeste e Sul – CEPSUL/ICMBio e, nessa qualidade, membro do CPG Pelágicos SE/S, evidenciou:

> "quando se analisa os dados de acompanhamento das frotas industrial e artesanal, em 2018, comparando-se com dados históricos, é possível inferir que, para a pesca industrial, **parece que nunca se pescou tanta tainha em tão**

[7] Em seu célebre artigo acerca da "tragédia dos comuns", Garret Hardin exemplifica com um pasto aberto a todos. Espera-se que cada criador tentará manter tanto gado quanto possível no pasto comum. Um tal arranjo há-de funcionar razoavelmente bem por séculos por causa de guerras tribais, caça e doenças que mantém o número de ambos, homens e animais, bem abaixo da capacidade de suporte da terra. Finalmente, porém, chega o dia em que o há tempo desejado objetivo de estabilidade social se torna realidade. Neste ponto, a lógica inerente aos comuns gera implacavelmente a tragédia. Observa Garret Hardin que, da mesma forma, ainda hoje, **os oceanos continuam a sofrer com a sobrevivência da filosofia dos comuns**. A crença nos "inexauríveis recursos dos oceanos", traz espécie atrás de espécie mais perto da extinção (Garret Hardin, The tragedy of the commons, in POJMAN, Louis (org.), Environmental Ethics – Readings in theory and application, Stamford, Thomson Learning, 2001, p. 313).

**pouco tempo**. Por outro lado, **nunca houve um esforço tão concentrado para a pesca (espacial e temporalmente)**. Como a política de cotas estabelecia o fim da safra quando se atingisse o valor total da cota, quase todas as embarcações autorizadas acabaram saindo praticamente ao mesmo tempo para pescar, conforme descrito no Relatório de Acompanhamento (SEAP/PR & MMA, 2018b). E os mapas de calor elaborados e descritos no Relatório de Acompanhamento (SEAP/PR & MMA, 2018b) indicam claramente esta concentração, em quatro áreas específicas"[8] (grifo nosso).

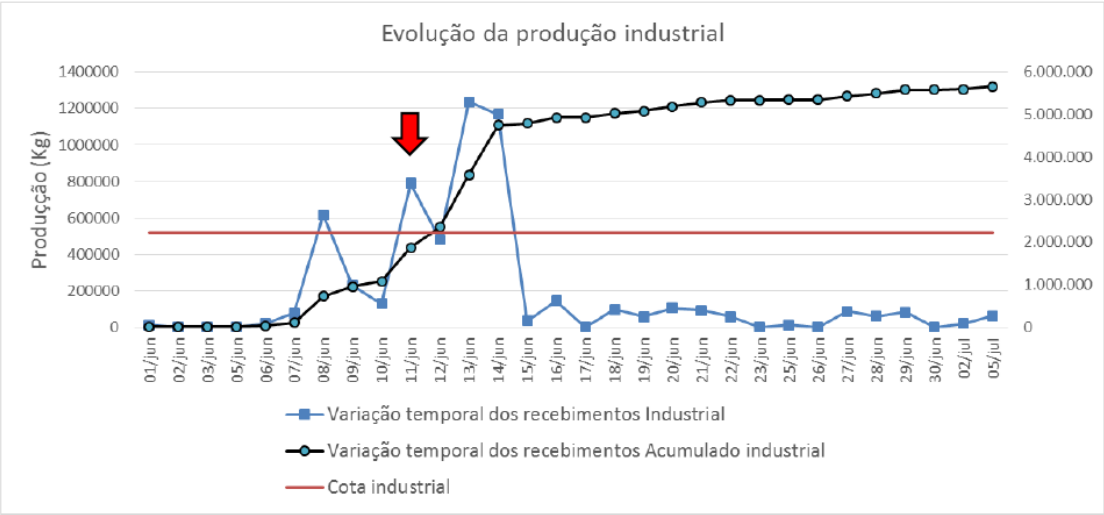



**Figura 4.** Entrada de tainha em empresa pesqueira procedente da pesca industrial. São apresentadas a (a) produção diária (linha azul associada ao eixo esquerdo); (b) produção acumulada (linha preta claro associada ao eixo da direita) e (c) valor da cota global fixada para o ano 2018 (linha vermelha associada ao eixo da direita). Seta vermelha indica a data de fechamento da safra para a industrial em Santa Catarina.

**29.** Examinando os mesmos dados, o Comitê de Acompanhamento das Cotas de Tainha – Safra 2018 consignou em seu Relatório Final:

"A produção reportada pelas empresas manteve-se praticamente zerada até 06 de junho, ainda que houvessem relatos de produção elevada pela frota de cerco/traineira. A partir de 07 de junho o aumento dessa produção foi muito intenso. O primeiro pico de produção foi registrado em 08 de junho, quando

[8] Walter Steenbock, Subsídios para o ordenamento da pesca da tainha (*Mugil liza, Mugilidae*): uma análise histórica recente de aspectos relacionados à política de cotas, *in* Revista CEPSUL – Biodiversidade e Conservação Marinha nº 8, p. 23, disponível *in* http://www.icmbio.gov.br/revistaeletronica/index.php/cepsul/article/view/874

> cerca de 615 toneladas de tainha foram reportadas pelas empresas, volume este que representou praticamente 28% da cota estabelecida para a frota industrial. Um segundo pico de produção foi observado em 11 de junho, quando contabilizou-se aproximadamente 790 toneladas de tainha. Neste dia a produção da pesca industrial já havia somado 1.871 toneladas (ver Anexo 1), volume acima do gatilho estabelecido para fechamento da pescaria (1.780 toneladas). Tal fato levou a SEAP/PR a publicar, no dia seguinte, a Portaria SEAP nº 63/2018, encerrando a pesca da tainha em Santa Catarina para frota de cerco/traineira (Figura 4). A cota estabelecida para a frota industrial foi ultrapassada em 12 de junho, quando foram contabilizadas aproximadamente 2.352 toneladas de tainha (Figura 5, Anexo 1).
>
> **Mesmo com a pescaria fechada para a maior parte da frota industrial e a cota já atingida, outros dois picos de produção em 13 e 14 de junho foram observados. Somente nestes dois dias foram registradas 2.403 toneladas de tainha**. Uma análise detalhada dos dados das empresas demonstra que, apesar do reporte ao Sistema SEAP-PR/MMA ter ocorrido nos dias mencionados, **cerca de 92% desse volume foi recebido pelas empresas dentro do prazo de 48 horas previsto** na Portaria SG nº 24, de 15 de maio de 2018, **para que, as embarcações que estivessem em atividade de pesca no mar ou tivessem tido seu registro efetuado anteriormente ao fechamento do Sistema de informação de saída de pesca, pudessem finalizar suas atividades de pesca e realizar um último desembarque**" (Relatório cit., pp. 12 e 13, grifos nossos).

**30.** Diante dos picos de produção observados nas 48 horas subsequentes ao encerramento da safra 2018, pode-se concluir, de um lado, que, com menos embarcações, a cota poderia demorar mais tempo para ser atingida e, quando encerrada a safra, se houvesse sido permissionado um menor número de embarcações, este tenderia a apresentar menor produção nas 48 horas subsequentes. E isto, pela singela razão de que, num mesmo lapso temporal, um maior número de traineiras capturará mais do que um menor número o fará.

E quanto maior a arqueação bruta (AB) de tais traineiras, ou seja, a sua capacidade de armazenamento[9], maior será a captura passível de ser obtida por viagem, consoante expressamente assinalado na p. 68 do Plano de Gestão da Tainha:

> "Mesmo podendo não ser determinante para a pesca de tainha, é importante registrar que barcos maiores ou com maior capacidade de porão (estocagem), em períodos de safra ou em locais com grandes concentrações de tainha, fato dominante no período de pesca, conseguiriam, via de regra, maiores capturas por viagem de curta duração, tornando, portanto a pescaria mais rentável. Essa, certamente é a razão de ter ocorrido um incremento no comprimento médio dos barcos que capturaram ou foram autorizados para a pesca de tainha nos últimos 5 anos, conforme informações discutidas no item sobre Mapas de Bordo"**.**

Conclui-se, pois, que tanto o **número de embarcações como o somatório das correspondentes arqueações brutas podem se revelar expressivos em termos de esforço de pesca, ainda que em pouco tempo**. Certamente não por outra razão, nas 48 horas que se seguiram ao encerramento da safra 2018, quando já havia capturado **2.352 t** de tainha, a frota industrial de cerco produziu ainda outras **2.403 t** de pescado, ou o equivalente a 108 % da cota correspondente, **dobrando-a no exíguo lapso de dois dias**[10].

**31.** Chama a atenção, neste passo, o fato de haver a ré União previsto, nos artigos 1º e 2º da Instrução Normativa MAPA nº 08/2019, o permissionamento de um total de até 32 (trinta e duas) embarcações traineiras, cujo somatório das correspondentes arqueações brutas (AB) poderá alcançar 3.168,5 t, a dividirem igualitariamente entre si uma cota máxima de 1.592 t de tainha.

---

[9] Conforme item 16.2.1 da Nota Técnica nº 1/2019/CGPOP-DEPOP/DEPOP-SEAP/SEAP.

[10] No caso da safra 2018, consoante mesmo reconhecido pela ré União na Nota Técnica nº 2956/2018-MMA, **se o esforço de pesca tivesse sido mantido nos parâmetros adotados em 2017** (permissionamento das 25 menores traineiras), **o total capturado poderia ter permanecido dentro da cota estabelecida**, *in verbis*:
"3.16. Selecionando **as 25 menores embarcações que receberam licença de pesca em 2018** e filtrando sua produção na temporada, observa-se que somente **16 delas pescaram em SC** durante a vigência da cota, **e capturaram um total de 1.796,13 toneladas**" (grifos nossos).

Segundo tais parâmetros, a cota individual será de 49,75 t. Ainda segundo tais parâmetros, a média de arqueação bruta admitida para referidas 32 traineiras será de 99 t. Vale dizer, **com meia carga, uma traineira de tamanho médio entre as permissionadas já terá esgotado sua cota individual**. Ou, dito de outra forma, **o total da capacidade de carga passível de permissionamento equivale ao dobro da cota**. Não faz o menor sentido. Foge à razoabilidade permissionar o dobro da capacidade de carga daquilo que é definido como passível de captura.

Evidente, por conseguinte, que, além de atribuir, indevidamente, cota de captura para a frota industrial de cerco no ano de 2019, o dimensionamento do esforço correspondente, positivado pela ré União na citada IN, não assenta em bases realistas, tudo indicando que, caso mantido nos moldes nela figurados, **referida cota será rápida e exponencialmente extrapolada – o que não se pode admitir**.

**32.** Veja-se que, embora reportando-se a União, no ano de 2018, para justificar o dimensionamento da frota autorizada a capturar a espécie em 50 traineiras com até 4.950t AB no total (Portaria SG/MMA nº 24/2018, artigo 10), à **Avaliação de Estoque** promovida pela ONG Oceana (v.g. Despacho nº 21546/2018-MMA), referido documento não demonstra ter havido qualquer recuperação nos estoques da espécie nem indica o número de embarcações ou a totalidade da arqueação bruta permissionável para assegurar a sustentabilidade da captura[11].

Questionados MMA e SEAP a respeito, expressamente pela AGU, para atendimento a intimação judicial nos autos do Cumprimento de Sentença nº 5004500-82.2018.404.7101, acerca de "2 - Quais os critérios e fundamentos que embasaram a edição das Portarias SEAP n° 24/18, n° 55/18 e n° 58/18? Elas efetivamente propiciam a redução no esforço de pesca?", nenhuma das Notas Técnicas exaradas pelos referidos entes[12] responde tal questão, limitando-se a elencar os **critérios de seleção** das embarcações permissionadas.

[11] Pelo contrário, segundo conclui o correspondente documento:
"Apesar de haver níveis elevados de incerteza associados às estimativas dos parâmetros do modelo, quando estes são analisados individualmente, o histórico da pescaria ao longo dos 16 anos estudados (de 2000 a 2015) permite algumas conclusões gerais. De acordo com o modelo de DB utilizado, as estimações de pontos de referência biológicos indicam **uma clara evolução na direção de uma exploração que, se mantida nos níveis atuais, muito provavelmente se revelará como insustentável.** Caberá aos órgãos gestores propor estratégias de ação que permitam reverter esta tendência" (grifos nossos).
[12] Notas Técnicas nº 2956/2018-MMA e nº 1/2019/CGPOP-DEPOP/DEPOP-SEAP/SEAP

**33.** Tampouco a Nota Técnica nº 8/2019/COORD1CGPM/CGDPMDEPOP/DEPOP/SAP/MAPA, ou a Nota Técnica nº 6/2019/DIV1CGDPM/CGDPMDEPOP/DEPOP/SAP/MAPA, elaborada em resposta ao Parecer nº 00263/2019/CONJUR-MAPA/CGU/AGU traz qualquer esclarecimento técnico a respeito. Na verdade, ambas as Notas limitam-se a observar que "devido às Ações Civis Públicas, a SAP/MAPA definiu para a safra de 2019 um quantitativo máximo de 32 embarcações da frota cerco/traineira, reduzindo, dessa forma, em 18 embarcações permissionadas em relação ao ano de 2018"[13], mantendo, contudo, a AB média das embarcações traineiras permissionadas no ano anterior, da ordem de 99 t [14].

**34.** Ora, para que guardasse um mínimo de coerência com a adoção do número máximo de 32 traineiras para 2019, previsto no §2º do artigo 4º da Portaria SG/MMA nº 24/2018 para anos em que não estabelecidas cotas de captura anuais e no §2º do artigo 1º da Portaria MAPA nº 1.009/2017, que regulou a safra de 2017, deveria a União ter tido ao menos o cuidado de adotar, como parâmetro, o limite máximo do somatório das Arqueações Brutas correspondentes às 32 embarcações passíveis de permissionamento no ano de 2017, da ordem de 1.188 t, a resultar numa AB média, por embarcação, de 37 toneladas – bem mais coerente com a cota que ora, indevidamente, atribuiu à frota industrial de cerco, individualizando-a em 49,75 t.

Não bastassem, pois, os sucessivos exercícios matemáticos, esgrimidos com vistas a assegurar, espuriamente, o acesso da frota traineira às agregações reprodutivas da tainha no corrente ano, o compromisso da União, por meio de sua Secretaria de Aquicultura e Pesca/MAPA com os interesses de tal frota é de tal monta, que não ostenta qualquer constrangimento em fixar o dobro da capacidade de carga em relação à cota que lhe atribui.

Ao fazê-lo, **assume a União as cotas como <u>fictícias</u>, pois <u>é evidente que não serão respeitadas</u>**.

[13] Item 4.24 da Nota Técnica nº 6/2019/DIV1CGDPM/CGDPMDEPOP/DEPOP/SAP/MAPA
[14] Item 4.44 da Nota Técnica nº 8/2019/COORD1CGPM/CGDPMDEPOP/DEPOP/SAP/MAPA

**(v) DA AFINAL SUBVERSÃO DO REGIME DE COTAS**

**35.** Ficção que reafirma ao prever, como consequência para a ultrapassagem das cotas, no artigo 6º da IN MAPA nº 08/2019, que "caso haja extrapolação de cota individual acima de 20% (vinte por cento) a embarcação pesqueira estará impedida de concorrer à Autorização de Pesca Complementar de tainha nos próximos 2 (dois ) anos".

Vale dizer: a bem da verdade a cota fixada para a frota industrial de cerco já não é mais de "apenas" 1.592 t, pois à partida já lhe é conferida pela ré União uma tolerância de 20%, ou seja, de mais 318,4 t, com o que, aumenta para 1.910,4 t.

Observe-se, neste passo, haver a União, mediante referida "tolerância", aproximado a cota estabelecida naquele ato normativo, com base em todo um contorcionismo numérico, da cota almejada pelo setor, quando propôs um desconto de 10% na cota correspondente, a fim de que, em lugar de zerada, fosse de 1.977,6 t. Popularmente, é o que se designaria como uma **"conta de chegada"**.

**36.** Além da tolerância de 20% sobre a cota individual, o citado artigo 6º traz como consequência tão-somente o impedimento, à embarcação que a extrapolar, de concorrer à Autorização de Pesca Complementar de tainha nos dois anos seguintes.

Não prevê, por conseguinte, qualquer correlação entre o excesso de captura em relação à cota nem a necessidade de compensá-lo efetivamente, o que se agrava pelo fato de que, afastadas algumas embarcações das safras seguintes, nada impede a manutenção do esforço da frota sobre a espécie, agora por outras embarcações que, assim, farão um como que "rodízio" em sua captura.

Vê-se, pois, que o ordenamento da pesca da tainha pela frota industrial de cerco, levado a efeito pela ré União no corrente ano de 2019, além de <u>desnaturar por completo o sistema de cotas, manipulando-o em indevido favor da frota industrial de cerco</u>, <u>compromete a recuperação dos estoques da espécie</u> almejada com a edição do Plano de Gestão da Tainha, pois <u>não</u>

guarda qualquer coerência ou compromisso com as mais comezinhas diretrizes que devem reger a gestão de um recurso natural que se pretende mantenha-se ***renovável***, para as presentes ***e futuras*** gerações.

**(vi) DO CONCRETO RISCO DE EXTINÇÃO A QUE EXPOSTA A ESPÉCIE**

**37.** A tainha é um peixe estuarino dependente, vale dizer, que utiliza o estuário em algum período de sua vida, como zona de criação e alimentação para seus juvenis. Trata-se de espécie pelágica, ou seja, que nada na superfície, formando cardumes, os quais migram para o mar aberto para desovar. Sua **desova** ocorre entre o final do outono e o início do inverno, com **picos nos meses de maio e junho**, podendo se estender até setembro. Quando a tainha está migrando para desovar no oceano ocorre a chamada "corrida da tainha", pois este é exatamente o período em que é pescada[15], o que pode acarretar uma diminuição da abundância dessa espécie e prejuízos para as pescarias futuras[16], uma vez que, na costa brasileira, é pescada comercialmente desde o Rio Grande do Sul até o Rio de Janeiro[17], exatamente ***durante o seu período de migração reprodutiva***.

A tainha se encontra no centro de um conflito de uso entre a pesca artesanal e a pesca industrial nas regiões Sudeste e Sul – conflito, este, que reside na divisão do recurso entre os segmentos artesanal e industrial, o último dos quais se caracteriza por um excessivo poder de pesca que, direcionado inicialmente à captura da sardinha, após o colapso da pesca desta em 1999, passou a se dirigir à tainha, e a partir de então, cada vez mais, haja vista a crescente demanda de suas ovas pelo mercado internacional.

---

[15] Antônio Farias de Oliveira *et* Marlise de Azevedo Bemvenuti, O ciclo de vida de alguns peixes do estuário da Lagoa dos Patos, RS, *in* Cadernos de Ecologia Aquática 1 (2), agosto-dezembro de 2006

[16] Laura V. de Miranda *et all.*, Diagnóstico do estoque e orientações para o ordenamento da pesca de Mugil platanus (Günter, 1880), *in* ROSSI-WONGTSCHOWSKI,Carmem Lúcia Del Bianco *et all.* (eds.). Análise das Principais Pescarias Comerciais da Região Sudeste-Sul do Brasil: Dinâmica Populacional das Espécies em Explotação – II. Série Documentos Revizee – Score Sul. São Paulo, Instituto Oceanográfico – USP, 2006, p. 38

[17] Laura V. de Miranda *et all.*, Diagnóstico do estoque e orientações para o ordenamento da pesca de Mugil platanus (Günter, 1880), *in* ROSSI-WONGTSCHOWSKI,Carmem Lúcia Del Bianco *et all.* (eds.). Análise das Principais Pescarias Comerciais da Região Sudeste-Sul do Brasil: Dinâmica Populacional das Espécies em Explotação – II. Série Documentos Revizee – Score Sul. São Paulo, Instituto Oceanográfico – USP, 2006, p. 39

**38.** Com o colapso da pesca da sardinha em 1999[18], a frota traineira passou a voltar seu esforço para espécie antes acessória, a tainha, somente passível de captura mediante cerco quando se agrega para reproduzir[19]. Captura cujo interesse econômico cresceu a partir do aproveitamento de suas ovas, exportadas para os mercados europeu e asiático, onde são conhecidas como o "**caviar brasileiro**", e que levou à inclusão da espécie, no ano de 2004, no Anexo II à Instrução Normativa MMA nº 05, de 21 de maio daquele ano, como **espécie sobreexplotada ou ameaçada de sobreexplotação**, ou seja, "...aquela cuja condição de captura de uma ou todas as classes de idade em uma população são tão elevadas que reduz a biomassa, o potencial de desova e as capturas no futuro, a níveis inferiores aos de segurança" (artigo 2º, inciso II), e, no ano de 2013, à sua classificação pelo ICMBio como quase ameaçada de extinção, por ter apresentado um declínio populacional de quase 30% nos últimos 22 anos (Nota Técnica nº 08/2013/COABIO/CGESP/DIBIO/ICMBio).

De acordo com análise levada a efeito no âmbito do Programa REVIZEE, o registro dos desembarques anuais de tainha ao longo de sua área de distribuição mostra uma tendência, durante os últimos anos, de aumento em Santa Catarina e no Rio de Janeiro e diminuição no Rio Grande do Sul, o que pode ser uma evidência de que **a intensidade da pesca sobre a espécie, principalmente na costa de Santa Catarina, durante o seu período reprodutivo, está causando uma diminuição no recrutamento de pré-juvenis no estuário da Lagoa dos Patos** e, consequentemente, da pesca no Rio Grande do Sul[20], onde os maiores desembarques ocorreram entre 1979 e 1982. A partir

[18] De acordo com a Nota Técnica nº 09/2011 – CEPSUL, no ano 2000, a produção média da sardinha, de cerca de 150.000 toneladas na década de 80, declinou para cerca de 17.000 toneladas, devido ao excessivo poder e esforço de pesca aplicado pela frota traineira.

[19] Segundo a Nota Técnica nº 09/2011 – CEPSUL, na década de 80, os pescadores artesanais ainda eram responsáveis por aproximadamente 70% da produção de tainha catarinense, depois, decaíram para 35% na década de 90 e atualmente representam cerca que 11%. O infinitamente maior poder de pesca das traineiras é exemplificado por MIRANDA et al. (no prelo): (i) em junho de 2004, *uma única traineira*, realizando oito lances de pesca e cinco descargas em São Paulo descarregou 13,5% a mais do que toda a produção artesanal dos três municípios do litoral sul paulista (Cananéia, Iguape e Ilha Comprida) deste mesmo mês; (ii) em 2005, os desembarques totais de tainha pelas traineiras em Santa Catarina e Rio Grande do Sul foram três vezes maior (72%) que o de todas as outras pescarias reunidas (Fonte: CEPERG). De acordo com a mesma Nota Técnica, ainda, existem evidências de redução na abundância do estoque de tainha, tais como declínio no volume das capturas artesanais; redução do comprimento total dos peixes; aumento do esforço de pesca evidenciado pelo maior tamanho das redes, número de barcos em operação e de pescadores envolvidos; declínio da produção geral, se avaliadas informações que abrangem períodos mais largos, superiores há três décadas, cujo eventual pequeno incremento corresponde, na realidade, ao aumento do esforço de pesca com a entrada de mais barcos de cerco da frota industrial, e não maior abundância do recurso.

[20] Laura V. de Miranda *et all.*, Diagnóstico do estoque e orientações para o ordenamento da pesca de Mugil platanus (Günter, 1880), *in* ROSSI-WONGTSCHOWSKI,Carmem Lúcia Del Bianco *et all.* (eds.). Análise das Principais Pescarias Comerciais da Região Sudeste-Sul do Brasil: Dinâmica Populacional das Espécies em Explotação – II. Série Documentos Revizee – Score Sul. São Paulo, Instituto Oceanográfico – USP, 2006, p. 46

daí, observa-se um lento mas persistente decréscimo nas capturas, com um pico excepcional em 2000[21] – exatamente o ano em que a frota de traineiras voltadas à pesca da sardinha, com o colapso daquela pescaria em 1999[22], passou a também capturar as agregações reprodutivas de tainha[23].

**39.** Nos últimos anos, com a diminuição da pesca da sardinha-verdadeira (*Sardinella brasiliensis*), a frota industrial de traineiras do Sul e Sudeste do Brasil passou a dirigir suas capturas para espécies por ela antes consideradas acessórias, entre as quais a tainha. O desenvolvimento tecnológico e o aumento do poder de pesca causado pelo uso de sonda, sonar, GPS, rádio tipo USB e VHF, além do tamanho das redes de cerco usadas em sua captura, com até 1.400m de comprimento, 80m de altura e malha de 12mm entre nós opostos, tornaram a tainha altamente vulnerável, resultando na diminuição da captura dessa espécie por parte dos pescadores artesanais que atuam em regiões estuarinas[24], como é o caso de **Rio Grande**.

A rede de cerco consiste em uma grande rede utilizada para cercar cardumes de peixes. Uma vez localizado o cardume, a traineira o atravessa e, imediatamente, lança a rede. Uma das extremidades fica presa na "panga" (caíco ou bote), enquanto a embarcação principal circunda

[21] Laura V. de Miranda *et all.*, Diagnóstico do estoque e orientações para o ordenamento da pesca de Mugil platanus (Günter, 1880), *in* ROSSI-WONGTSCHOWSKI,Carmem Lúcia Del Bianco *et all.* (eds.). Análise das Principais Pescarias Comerciais da Região Sudeste-Sul do Brasil: Dinâmica Populacional das Espécies em Explotação – II. Série Documentos Revizee – Score Sul. São Paulo, Instituto Oceanográfico – USP, 2006, p. 39

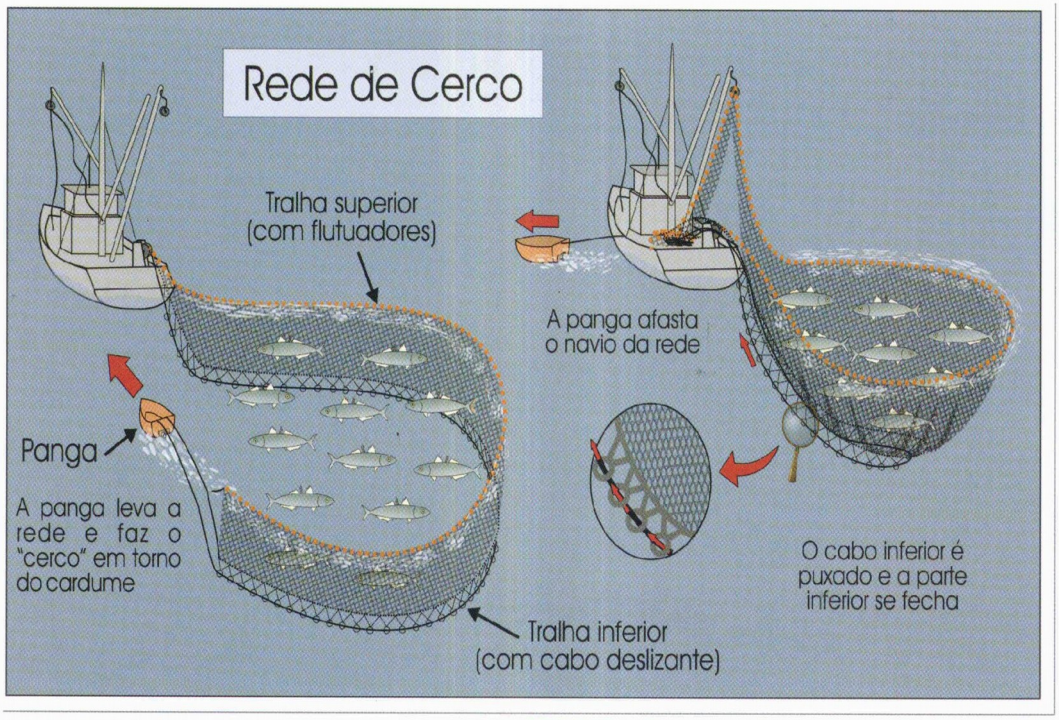
[22] De acordo com a Nota Técnica nº 09/2011 – CEPSUL, no ano 2000, a produção média da sardinha, de cerca de 150.000 toneladas na década de 80, declinou para cerca de 17.000 toneladas, devido ao excessivo poder e esforço de pesca aplicado pela frota traineira.

[23] Segundo a Nota Técnica nº 09/2011 – CEPSUL, na década de 80, os pescadores artesanais ainda eram responsáveis por aproximadamente 70% da produção de tainha catarinense, depois, decaíram para 35% na década de 90 e atualmente representam cerca que 11%. O infinitamente maior poder de pesca das traineiras é exemplificado por MIRANDA et al. (no prelo): (i) em junho de 2004, *uma única traineira*, realizando oito lances de pesca e cinco descargas em São Paulo descarregou 13,5% a mais do que toda a produção artesanal dos três municípios do litoral sul paulista (Cananéia, Iguape e Ilha Comprida) deste mesmo mês; (ii) em 2005, os desembarques totais de tainha pelas traineiras em Santa Catarina e Rio Grande do Sul foram três vezes maior (72%) que o de todas as outras pescarias reunidas (Fonte: CEPERG). De acordo com a mesma Nota Técnica, ainda, existem evidências de redução na abundância do estoque de tainha, tais como declínio no volume das capturas artesanais; redução do comprimento total dos peixes; aumento do esforço de pesca evidenciado pelo maior tamanho das redes, número de barcos em operação e de pescadores envolvidos; declínio da produção geral, se avaliadas informações que abrangem períodos mais largos, superiores há três décadas, cujo eventual pequeno incremento corresponde, na realidade, ao aumento do esforço de pesca com a entrada de mais barcos de cerco da frota industrial, e não maior abundância do recurso.

[24] Laura V. de Miranda *et all.*, Diagnóstico do estoque e orientações para o ordenamento da pesca de Mugil platanus (Günter, 1880), *in* ROSSI-WONGTSCHOWSKI,Carmem Lúcia Del Bianco *et all.* (eds.). Análise das Principais Pescarias Comerciais da Região Sudeste-Sul do Brasil: Dinâmica Populacional das Espécies em Explotação – II. Série Documentos Revizee – Score Sul. São Paulo, Instituto Oceanográfico – USP, 2006, p. 46

rapidamente o cardume. O cabo inferior da rede é então recolhido pelo equipamento conhecido como *power block*, fechando a rede[25]. Os cardumes podem ser capturados junto à superfície, à meia-água ou próximo ao fundo, dependendo da altura da rede e da profundidade do local. A captura ocorre após o fechamento da rede, que resulta na formação de uma "bolsa" onde os peixes ficam retidos. Com o recolhimento da rede, a "bolsa" reduz de tamanho de forma gradativa até o momento adequado para o seu recolhimento.

Consoante anotam Manuel Haimovici e outros[26], a incorporação de equipamentos tais como o referido *power block* e o aumento de potência das embarcações auxiliares (pangas), além dos equipamentos acústicos e de posicionamento, alteraram consideravelmente o poder de pesca das traineiras nas últimas décadas.




A pesca com **rede de cerco** envolve o uso de embarcações dotadas de guinchos hidráulicos e embarcações auxiliares (pangas). No Brasil são utilizadas para pequenos e médios peixes pelágicos como as sardinhas, a anchova e o bonito. Existe uma variação do método, usada em épocas anteriores e/ou por barcos artesanais, em que não existe panga, e neste caso, o próprio barco faz o cerco no cardume com uma rede mais alta, que geralmente toca o fundo.

[25] Patrícia Sfair Sunye, Diagnóstico da pesca no litoral do Estado de Santa Catarina, *in* ISAAC, Victoria *et all.* (orgs.). A Pesca Marinha e Estuarina do Brasil no Início do Século XXI: recursos, tecnologias, aspectos socioeconômicos e institucionais. Projeto RECOS. Belém, Universidade Federal do Pará, 2006, p. 149

[26] Manuel Haimovici *et all.*, Diagnóstico da pesca no litoral do Estado do Rio Grande do Sul, *in* ISAAC, Victoria *et all.* (orgs.). A Pesca Marinha e Estuarina do Brasil no Início do Século XXI: recursos, tecnologias, aspectos socioeconômicos e institucionais. Projeto RECOS. Belém, Universidade Federal do Pará, 2006, p. 168

**40.** O **grande poder de pesca** da frota industrial de cerco (traineiras), capturando grandes quantidades de tainha em locais e época de desova[27], traz dúvidas acerca de até onde vai a sua resiliência, ou seja, a sua capacidade de ainda assim se reproduzir e se manter no ambiente, pois, **dirigida exatamente às suas matrizes**, pode, certamente, levar à **extinção da espécie**[28].

Tanto assim que, no ano de 2013, o ICMBio, avaliando, seu *status* de conservação, concluiu encontrar-se já quase ameaçada de extinção, por ter apresentado um declínio populacional de quase 30% nos últimos 22 anos (Nota Técnica nº 08/2013/COABIO/CGESP/DIBIO/ICMBio e "Avaliação do Estado de Conservação da tainha *Mugil Liza* Valenciennes, 1836, no Brasil", ambos anexos à inicial). Os mesmos documentos apontam para a **Lagoa dos Patos**, considerada a principal área "fonte" de tainha, por ser importante área de alimentação e berçário, um declínio populacional de mais de 90% entre os anos de 1970 e 2004.

Considerando **(i)** que o Plano de Gestão da Tainha, elaborado com vistas à recuperação de seus estoques, ainda não teve qualquer de suas recomendações implantadas na prática[29], não obstante prevista sua instituição integral nos artigos 10 e 11 da Portaria Interministerial

---

[27] Laura V. de Miranda *et all.*, Diagnóstico do estoque e orientações para o ordenamento da pesca de Mugil platanus (Günter, 1880), *in* ROSSI-WONGTSCHOWSKI,Carmem Lúcia Del Bianco *et all.* (eds.). Análise das Principais Pescarias Comerciais da Região Sudeste-Sul do Brasil: Dinâmica Populacional das Espécies em Explotação – II. Série Documentos Revizee – Score Sul. São Paulo, Instituto Oceanográfico – USP, 2006, p. 46

[28] Oceanólogo Luiz Roberto Louzada Júnior, Chefe do Escritório Regional IBAMA em Rio Grande, em depoimento prestado nos autos em epígrafe.

[29] Plano elaborado em observância à determinação contida na r. sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 5001964-45.2011.404.7101, prevendo *(i)* redução progressiva anual, em 20%, do esforço da pesca de cerco, *(ii)* vedação à pesca de emalhe anilhado, *(iii)* regulamentação de medidas específicas que aprimorem e permitam a melhor caracterização da atividade de pesca pelo PREPS; *(iv)* redefinição do tamanho mínimo de captura da tainha, *(v)* estabelecimento de áreas de exclusão à pesca com redes; *(vi)* implementação da gestão regionalizada do estoque, a partir de sua divisão em estoque Sul e estoque Norte; e *(vii)* definição da temporada anual de pesca para a modalidade cerco, entre 15 de junho e 31 de julho, para estoque Sul e entre 15 de julho e 31 de agosto, para o estoque Norte, tudo consoante demonstrado pelo Ministério Público Federal em promoção exarada nos autos do Cumprimento daquela r. sentença, em curso perante o MM. Juízo Federal da 1ª Vara de Rio Grande sob o nº 5004500-82.2018.404.7101, em resposta às Notas Técnicas nº 2956/2018-MMA e nº 1/2019/CGPOP-DEPOP-SEAP/SEAP.

Surpreende, a propósito, destacar a citada Nota Técnica nº 2956/2018-MMA (item 3.19) a concretização, desde o princípio, de "medidas importantes como a efetivação de um corredor de migração livre da pesca", quando, exatamente para atuar nesse corredor, previu em 2018 e em 2019 o permissionamento de até **130 embarcações de emalhe anilhado com até 20 AB cada,** com produção estimada – e alcançada em 2018 – de **1/3 (um-terço) do total da cota**. Cumpre ressaltar, ainda, que, dentre as consultorias que a União relata, na Nota Técnica nº 1/2019/CGPOP-DEPOP/DEPOP-SEAP/SEAP, haver contratado para subsidiar a revisão do referido Plano de Gestão, **nenhuma** tem por objeto as capturas levadas a efeito pela frota industrial de cerco, restando clara, pelo contrário, ano após ano (à exceção de 2016 e 2017), consoante exaustivamente demonstrado pelo Ministério Público Federal naqueles autos, a adoção de estratagemas voltados a assegurar a manutenção de exponencial esforço de pesca da frota industrial de

MPA/MMA nº 04/2015, e **(ii)** a pescaria levada a efeito no ano de 2018, no qual a frota traineira extrapolou em uma vez e meia a cota que lhe foi atribuída, havendo capturado 70,8 % do Rendimento Máximo Sustentável da espécie (5663 t de 7.996 t), conclui-se que **sua situação, hoje, é certamente ainda pior**.

**41.** Veja-se que a produção total oriunda das pescarias controladas em 2018 (7.209 t) ficou muito próxima ao Rendimento Máximo Sustentável da espécie (7.996 t). Quando considerada a produção total efetiva, mediante o acréscimo, àquele valor, da percentagem de 46%, relativa às pescarias não controladas levadas a efeito naquele mesmo ano, o resultado aproxima-se de 10 mil toneladas**. Embora tal volume, estimado, já supere significativamente o RMS**, sua ultrapassagem, na prática, **pode ser ainda maior**, porquanto, segundo apontado pelo CEPSUL no Ofício SEI nº 43/2019-CEPSUL/DIBIO/ICMBio (item 21, *supra*), referido percentual se encontra subestimado.

Se 70% do RMS é o valor considerado seguro para o estoque do ponto de vista biológico, com vistas a garantir a sua recuperação, sendo por isso definido como o Limite Anual de Captura (LCA), o fato de a produção havê-lo excedido em 2018 impõe a compensação do excedido nos anos seguintes, a fim de assegurar que, a longo prazo, as capturas totais sejam compatíveis com as taxas de reposição do estoque. Caso as capturas sejam mantidas muito próximas, ou mesmo acima daquele limite, a biomassa seguramente seguirá uma trajetória de declínio, aumentando, progressivamente, o risco de colapso. Não se perca de vista, a propósito, que, no caso da tainha, tal cenário é agravado pelo fato de que a espécie já apresenta sinais de sobrepesca há algumas décadas.

**42.** É o que esclarece a ONG Oceana (Ofício nº 004/2019), segundo a qual "os modelos utilizados indicam que **produções muito próximas ao RMS impedem a recuperação do estoque e, quando o RMS é excedido, a biomassa total é reduzida ainda mais, agravando o quadro de sobrepesca**, conforme apontado pelo Subcomitê Científico durante a avaliação do Relatório do Comitê de Acompanhamento da cota".

Com efeito, segundo análise do Prof. Rodrigo Sant'Ana (UNIVALI), apontada na Ata da 3ª Sessão Ordinária reunião do Subcomitê Científico do CPG Pelágicos SE/S (p. 7), com base em

cerco junto às agregações reprodutivas da espécie.

dados preliminares, oriundos da estatística pesqueira (PMAP) relativa à safra de 2018, somando um total de quase 10 mil toneladas de produção, a situação da espécie talvez seja ainda mais grave do que aquela considerada, pois em 2017 existia apenas 39% do estoque virginal e, em 2018, esse percentual deve ter baixado muito mais, havendo o Prof. João Paes Vieira Sobrinho (FURG) acrescentado que os dados, mesmo que melhorados a cada ano, revelavam o mesmo padrão de queda da biomassa.

Ressalte-se, a propósito, que a captura de qualquer espécie da fauna silvestre ocasiona a diminuição, em progressão geométrica, do número total de reprodutores e, consequentemente, da reprodução de juvenis e reprodutores em gerações futuras, de modo que o dano ambiental correspondente não fica restrito à simples quantidade (biomassa) capturada, pois seus impactos em cascata são ainda mais graves.

No caso da tainha, as consequências são ainda mais gravosas, pois a espécie já se encontrava, em 2013, quase ameaçada de extinção, sem que, desde então, tenha havido a implementação concreta de qualquer medida tendente à recuperação de seus estoques. Pelo contrário: a regra tem sido o **aumento do esforço de pesca, dirigido a suas agregações reprodutivas**, tendo por **alvo** exatamente as **matrizes**, pois o grande atrativo econômico da pescaria é a **exportação de suas ovas** para os mercados europeu e asiático.

**43.** Trata-se, pois, de **pescaria claramente capaz de provocar a extinção da espécie** – prática expressamente **vedada** pelo artigo 225, parágrafo 1º, inciso VII, da Constituição da República que, incumbindo o Poder Público de proteger a flora e a fauna, veda as práticas que coloquem em risco sua função ecológica ou provoquem a extinção de espécies.

Impõe-se, por conseguinte, o cumprimento, pela ré União, do disposto no artigo 16, inciso I e parágrafo único, da Portaria SG/MMA nº 24/2019, segundo o qual “se a captura do ano anterior ultrapassar a cota estabelecida, o valor excedente deverá ser abatido da definição da cota anual” e “as capturas realizadas após a paralisação da pesca definida no art. 14 desta Portaria Interministerial serão, independente da motivação, abatidas da cota anual a ser definida para o ano seguinte, sem prejuízo de sanções decorrentes do exercício da pesca ilegal” (grifos nossos).

## DO DIREITO

**44.** No mundo inteiro, a pesca é a única atividade industrial de exploração direta de uma população de animais selvagens[30].

De acordo com dados da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação – FAO, a intensa exploração pesqueira tem conduzido, nas últimas décadas, a uma situação de crise da atividade em todo o mundo. Não obstante, apesar do decréscimo de várias pescarias de grande importância econômica, o esforço de pesca continua aumentando, o que tem demonstrado afetar não somente os estoques-alvo das frotas pesqueiras, mas também a estrutura das comunidades biológicas e os ecossistemas como um todo, com um alto custo social como consequência[31].

A sobreexplotação de mais de dois-terços dos estoques pesqueiros de interesse comercial é consequência de um modelo de livre acesso – a célebre "tragédia dos comuns"[32] –, de excessivos investimentos em tecnologia, sobrecapitalização das empresas e subsídios governamentais, os quais são responsáveis pela manutenção do excesso de capacidade de pesca e, portanto, do esgotamento dos estoques e degradação ambiental[33].

---

[30] Sandro Klippel *et all.*, A pesca industrial no sul do Brasil, *in* VOOREN, Carolus Maria *et* KLIPPEL, Sandro (eds.). Ações para a Conservação de Tubarões e Raias no Sul do Brasil, Porto Alegre, Igaré, 2005, p. 136

[31] Conforme Victoria Judith Isaac *et all.*, Síntese do estado de conhecimento sobre a pesca marinha e estuarina do Brasil, *in* ISAAC, Victoria *et all.* (orgs.). A Pesca Marinha e Estuarina do Brasil no Início do Século XXI: recursos, tecnologias, aspectos socioeconômicos e institucionais. Projeto RECOS. Belém, Universidade Federal do Pará, 2006, p. 181

[32] Em seu célebre artigo acerca da "tragédia dos comuns", Garret Hardin exemplifica com um pasto aberto a todos. Espera-se que cada criador tentará manter tanto gado quanto possível no pasto comum. Um tal arranjo há-de funcionar razoavelmente bem por séculos por causa de guerras tribais, caça e doenças que mantém o número de ambos, homens e animais, bem abaixo da capacidade de suporte da terra. Finalmente, porém, chega o dia em que o há tempo desejado objetivo de estabilidade social se torna realidade. Neste ponto, a lógica inerente aos comuns gera implacavelmente a tragédia. Observa Garret Hardin que, da mesma forma, ainda hoje, **os oceanos continuam a sofrer com a sobrevivência da filosofia dos comuns**. A crença nos "inexauríveis recursos dos oceanos", traz espécie atrás de espécie mais perto da extinção (Garret Hardin, The tragedy of the commons, in POJMAN, Louis (org.), Environmental Ethics – Readings in theory and application, Stamford, Thomson Learning, 2001, p. 313).

[33] Victoria Judith Isaac *et all.*, Síntese do estado de conhecimento sobre a pesca marinha e estuarina do Brasil, *in* ISAAC, Victoria *et all.* (orgs.). A Pesca Marinha e Estuarina do Brasil no Início do Século XXI: recursos, tecnologias, aspectos socioeconômicos e institucionais. Projeto RECOS. Belém, Universidade Federal do Pará, 2006, pp. 181 e 182, reportando-se a dados da FAO.

**45.** À medida que os estoques entram em depleção, o poder de pesca tende a aumentar para fazer frente à redução das capturas e manter os rendimentos. São feitos novos investimentos, a partir de empréstimos e subsídios, gerando a "sobrecapitalização" do setor pesqueiro, um maior esforço de pesca e, em consequência, um maior impacto sobre os estoques. A "espiral" gerada induz à busca de novas tecnologias, visando à competição pelos recursos agora mais escassos, levando, em última instância, à "depleção serial" dos estoques pesqueiros, ao longo das suas diversas regiões de ocorrência[34].

O Brasil, apesar da extensão de seu litoral, não é uma nação pesqueira por excelência, pois as águas brasileiras, ainda que ricas em biodiversidade, não exibem condições que permitam a ocorrência de grandes biomassas. A pesca é sustentada por ecossistemas marinhos de regiões tropicais e subtropicais que, em virtude da complexidade de suas cadeias alimentares, apresentam baixa produtividade primária, apesar da elevada biodiversidade[35].

Note-se, ainda, que a frota industrial de cerco já é permissionada para a captura de ***outra*** espécie-alvo (a sardinha verdadeira), cujo colapso veio a fazer com que, ***oportunistamente***, passasse a dirigir seu esforço à tainha, motivada, sobretudo, pelos atrativos preços que as **ovas** dessa espécie apresentam no mercado internacional. Emblemática, tal situação, da **"depleção serial" de estoques** de que fala a literatura especializada.

**46.** A positivação do meio ambiente, no artigo 170, inciso VI, da Constituição Federal, como princípio a ser respeitado pela atividade econômica, ilumina o desenvolver da ordem econômica, impondo sua sustentabilidade, tanto econômica como ecológica, pois os recursos naturais são esgotáveis[36].

---

[34] Sílvio Jablonski, Mar-oceanografia / Biologia pesqueira, *in* www.cgee.org.br/cncti3/Documentos/Seminariosartigos/Areasintnacional/DrSilvioJablonski.pdf, obtido em 10.02.2006.

[35] Sílvio Jablonski, Mar-oceanografia / Biologia pesqueira, *in* www.cgee.org.br/cncti3/Documentos/Seminariosartigos/Areasintnacional/DrSilvioJablonski.pdf, obtido em 10.02.2006.

[36] Cristiane Derani, Direito Ambiental Econômico, São Paulo, Max Limonad, 1997, pp. 238 e 128.

A significar que, se o desenvolvimento econômico previsto pela norma constitucional deve incluir o uso sustentável dos recursos naturais – corolário do princípio da defesa do ambiente, também expresso no artigo 225, inciso IV, da Constituição Federal –, a atividade econômica que sacrifique o meio ambiente *carece de proteção constitucional*[37].

Considerando que a proteção do meio ambiente implica a defesa de um direito fundamental e esta deve ser a chave para a interpretação do papel do Estado na limitação do exercício de direitos quando presentes temas ambientais[38] e, em se tratando da proteção de direito fundamental, impõe-se a interpretação das normas que regulam o exercício da função ambiental do Estado segundo um **princípio de máxima efetividade** frente aos bens jurídicos que protege, ou seja, atribuindo-se à norma constitucional o sentido que maior eficácia lhe dê[39].

Incumbe, pois, ao Poder Público, no exercício da *função ambiental* que lhe é cometida de forma expressa pelo *caput* do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, **exercer o controle da ordem econômica**. Entender a atividade estatal como *função* significa condicionar o seu exercício (poder) a uma finalidade (dever)[40], no caso, o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, tarefa que perpassa necessariamente pela *utilização sustentável dos recursos naturais.*

**47.** Isto significa que **uma política de fomento a atividade utilizadora de recursos naturais**, assim como esta própria, **não pode ser desvinculada de uma política ambiental, sob pena de colocar em risco, não apenas o ecossistema, mas, por consequência, a própria manutenção da atividade econômica em questão**. A atividade econômica pesqueira, por conseguinte, há de *respeitar* o princípio do desenvolvimento sustentável, a preservação da diversidade e da integridade do patrimônio genético nacionais, bem como a vedação constitucional a quaisquer práticas que coloquem em risco a função ecológica da fauna ou provoquem a extinção de espécies (Constituição da República, artigo 225, parágrafo 1º, incisos I, II e VII).

[37] Eros Roberto Grau, apud Cristiane Derani, Direito Ambiental Econômico, São Paulo, Max Limonad, 1997, p. 238.
[38] Paulo de Bessa Antunes, Direito Ambiental, Rio de Janeiro, Lumen Juris, 1996, p. 81.
[39] V. José Joaquim Gomes Canotilho, Direito Constitucional, Almedina, Coimbra, 1995, p. 227.
[40] V. Antônio Herman V. Benjamin, Função Ambiental, *in* Dano Ambiental - Prevenção, Reparação e Repressão, coord. Antônio Herman V. Benjamin, São Paulo, RT, 1993, e Eros Roberto Grau, A Ordem Econômica na Constituição de 1.988 (interpretação e crítica), São Paulo, RT, 1991, pp. 243 e ss.

Não por outra razão, ou seja, exatamente para assegurar a efetividade do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a Constituição da República incumbe o Poder Público de *preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas*; *preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País*, bem como de *proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica ou provoquem a extinção de espécies* (artigo 225, parágrafo 1º, incisos I, II e VII).

Dever jurídico-constitucional de defesa do ambiente, este, que não equivale a um mero correlato do direito (imediatamente aplicável) à abstenção de comportamentos ecologicamente nocivos, mas pode mesmo implicar, entre outras vinculações, a ***obrigação de atuar positivamente no sentido de impedir atentados ao ambiente***[41].

**48.** Com a edição da Medida Provisória nº 870/2019, restou positivada a competência exclusiva da pasta de fomento à atividade extrativa de recursos naturais, no caso o Ministério da Agricultura – MAPA, para o ordenamento de sua captura, satisfazendo-se, assim, os interesses do setor em afastar o Ministério do Meio Ambiente de tal tarefa[42].

O que não significa, porém, a ausência de qualquer limite, inclusive de cunho ambiental, para o desempenho, por parte daquele Ministério e da Secretaria de Aquicultura e Pesca a ele vinculada, de suas competências, inclusive porquanto a própria Constituição Federal é expressa ao incluir, em seu artigo 170, inciso VI, a defesa do meio ambiente entre os princípios a serem observados pela ordem econômica, e ao incumbir o Poder Público de proteger a flora e a fauna, vedando as

[41] Paulo Castro Rangel, Concertação, Programação e Direito do Ambiente, Coimbra, Coimbra Ed., 1994, p. 27. No mesmo sentido, Antônio Herman V. Benjamin, Função Ambiental, *in* Dano Ambiental – Prevenção, Reparação e Repressão, coord. Antônio Herman V. Benjamin, São Paulo, RT, 1993, p. 56.

[42] É o que exsurge claro das declarações do atual Secretário de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento em evento realizado em 21/01/2019, na sede do Sindicato dos Armadores e das Indústrias da Pesca de Itajaí e Região - SINDIPI, em Itajaí/SC, documentado *in* https://www.facebook.com/SetorPesqueiro/videos/2005130759576387/, nas quais aduz, expressamente, que "não tem condições da pesca estar dentro do MMA (…), que o IBAMA/MMA é um órgão de polícia verde, é um órgão de repressão, é um órgão de controle, como que a pesca, que é uma atividade de fomento, de desenvolvimento, vai estar sendo gerida por um órgão de repressão? Não tem como. (…) Porque lá atrás houve uma opção de algum infeliz de botar a pesca dentro de um órgão de proteção. (…) nós assumimos a pasta da pesca, mas a primeira medida: tirar o MMA do nosso corpo. (13'18" a 16'10'').

práticas que coloquem em risco sua função ecológica ou provoquem a extinção de espécies, em seu artigo 225, *caput* e parágrafo 1º, inciso VII, da Constituição da República.

**49.** E é exatamente para assegurar a efetividade do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado que a Constituição da República incumbe o Poder Público de *preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas*; *preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País*, bem como de *proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica ou provoquem a extinção de espécies* (artigo 225, parágrafo 1º, incisos I, II e VII).

Em consonância com diplomas internacionais, a Constituição de 1988 aponta para uma visão *unitária* de meio ambiente, traduzindo-o como conjunto dos sistemas físicos, químicos e biológicos e de fatores econômicos, sociais e culturais que, além de serem interativos entre si, produzem efeitos, direta ou indiretamente, sobre unidades existenciais vivas e sobre a qualidade de vida do ser humano[43].

**50.** Em sintonia com referidas normas constitucionais, a Lei nº 11.959/2009, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento ***Sustentável*** da Aquicultura e da Pesca (grifo nosso), atribui-lhe como objetivo promover o desenvolvimento sustentável da pesca e da aquicultura como fonte de alimentação, emprego, renda e lazer, garantindo-se o uso sustentável dos recursos pesqueiros, bem como a otimização dos benefícios econômicos decorrentes, em harmonia com a preservação e a conservação do meio ambiente e da biodiversidade; o ordenamento, o fomento e a fiscalização da atividade pesqueira; a preservação, a conservação e a recuperação dos recursos pesqueiros e dos ecossistemas aquáticos; o desenvolvimento socioeconômico, cultural e profissional dos que exercem a atividade pesqueira, bem como de suas comunidades (artigo 1º, incisos I a IV).

Na mesma esteira, dispõe o artigo 5º do mesmo diploma legal que "o exercício da atividade pesqueira somente poderá ser realizado mediante prévio ato autorizativo emitido pela autoridade competente, asseguradas: I – a proteção dos ecossistemas e a manutenção do equilíbrio ecológico, observados os princípios de preservação da biodiversidade e o uso sustentável dos recursos

[43] Celso Antônio Pacheco Fiorillo e Marcelo Abelha Rodrigues, Manual de Direito Ambiental e Legislação Aplicável, São Paulo, Max Limonad, 1997, p. 155

naturais; II – a busca de mecanismos para a garantia da proteção e da seguridade do trabalhador e das populações com saberes tradicionais; III – a busca da segurança alimentar e a sanidade dos alimentos produzidos", prevendo seu artigo 6º, inciso II, inclusive, a possibilidade de proibição (transitória, periódica ou permanente) do exercício da atividade pesqueira para proteção do processo reprodutivo das espécies e de outros processos vitais para a manutenção e a recuperação dos estoques pesqueiros.

**51.** A significar que a novel Secretaria de Aquicultura e Pesca do MAPA, ao desempenhar as competências que lhe foram atribuídas pela Medida Provisória nº 870/2019, não está legitimada a agravar, em **efêmero proveito de poucos**, a situação de espécie já quase ameaçada de extinção, autorizando-os – exatamente aqueles que extrapolaram exponencialmente a cota que lhes foi atribuída no ano anterior – a voltar a capturar suas agregações reprodutivas, sem que o excedente haja sido ainda compensado e, pois, sem que o estoque da espécie haja ainda se recuperado.

Situa-se, o exercício, por aquele Ministério e sua Secretaria, de suas competências, em contexto maior, balizado não apenas pelas normas constitucionais e legais citadas, mas também especificamente, pelo quanto estabelecido na Portaria SG/MMA nº 24/2018 no que tange às consequências, para o setor, da ultrapassagem das cotas de captura por ela fixadas.

**Não exsurge a novel competência do Ministério da Agricultura e de sua Secretaria de Aquicultura e Pesca, assim, *ex novo*, no mundo jurídico, como se pudesse exercê-la fazendo *tabula rasa* de tudo quanto anteriormente erigido acerca da matéria.**

**52.** Pelo contrário, a confiança exigível da União no tráfico jurídico impõe-lhe um **dever de não contradição**, no sentido de que não lhe é dado exercer suas posições jurídicas em contradição com o comportamento assumido anteriormente (proibição de *venire contra factum proprium*)[44].

Ao contradizer a regra de desconto do excedente no(s) ano(s) seguinte(s), atribuindo, mediante cálculos falaciosos, cota de captura para a frota industrial de cerco no ano de 2019, embora haja tal frota excedido em 154% a cota que lhe foi estabelecida no ano anterior, fere a

[44] Antònio Manuel da Rocha e Menezes Cordeiro, Da Boa Fé no Direito Civil, Coimbra, Almedina, 1984, vol. II, pp. 742 e 745

União, frontalmente, o princípio da boa fé objetiva. Constituindo a aplicação de tal princípio "o resultado das necessidades éticas essenciais"[45] que a todos engloba no tráfico jurídico, com vistas à tutela da confiança que o deve presidir, não é dado a União, qualquer que seja o ente incumbido do exercício da competência em pauta, fraudar a confiança legitimamente despertada nos administrados, de que a regra prevista no artigo 16, inciso I, da Portaria SG/MMA nº 24/2018, seria cumprida nos anos seguintes.

Mais censurável, ainda, tal contradição, por **contradizer frontalmente as recomendações técnicas** que informam a gestão do recurso pesqueiro em tela, e **embasar-se em ardis matemáticos**, claramente tendentes a **favorecer os interesses daqueles que desrespeitaram**, ultrapassando-a exponencialmente, a cota que lhes foi estabelecida no ano anterior. Autêntico prêmio aos infratores, em **franco estímulo à prática predatória e descrédito às políticas públicas de gestão da atividade pesqueira**, nomeadamente, neste caso, à política de cotas.

**53.** Incide na hipótese, ainda, o **princípio da proibição de retrocesso**, igualmente infringido pela ré União.

Referido princípio foi objeto de Colóquio Internacional promovido pelo Senado Federal em 29 de março de 2012, cujas conferências, agrupadas sob o título “O Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental”, foram publicadas por aquela Casa Legislativa (http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242559), encontrando-se disponíveis também na página eletrônica do Ministério do Meio Ambiente: http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/93127174/Voto_APROMAC_ANEXO.pdf.

Na ocasião, partindo do pressuposto de que, desde as suas origens, na década de 1970, o objetivo do Direito Ambiental nunca foi de apenas “regulamentar” o meio ambiente, mas de contribuir com a reação contra a degradação ambiental, o esgotamento dos recursos naturais e a perda da biodiversidade, tratando-se, por isso, de um direito que se define segundo um critério finalista, a implicar, por isso, uma obrigação de resultado, qual seja, a melhoria constante do estado do ambiente, sustentou o eminente Prof. Michel Prieur, da Universidade de Limoges, que toda regra

[45] v. Clóvis do Couto e Silva, O Princípio da Boa Fé ... cit., pp. 61 e 62

ambiental tem por fim, *a priori*, uma melhor proteção do meio ambiente, não se imaginando que a lei nova tenha a finalidade de permitir maiores níveis de poluição ou a destruição da natureza[46].

Citando como exemplo as várias normas sobre caça, em especial na França, que têm por objetivo reduzir a proteção à fauna silvestre, estendendo os períodos de caça ou sendo mais permissivas em relação às técnicas utilizadas pelos caçadores, observou o renomado doutrinador encontrar-se em jogo, em casos tais, a vontade de suprimir uma regra ou de reduzir seus aportes **em nome de interesses, claros ou dissimulados, tidos como superiores aos interesses ligados à proteção ambiental**, nos quais a mudança da regra que conduz a uma regressão constitui um atentado direto à finalidade do texto inicial, destacando:

> "É de se notar, ainda, que a regressão do Direito Ambiental será sempre insidiosa e discreta, para que passe despercebida. E, por isso, ela se torna ainda mais perigosa. Os retrocessos discretos ameaçam todo o Direito Ambiental. Daí a necessidade de se enunciar claramente um princípio de não regressão, o qual deve ser consagrado tanto na esfera internacional quanto na esfera nacional"[47].

Segundo o eminente Ministro Antônio Herman Benjamin, em lição proferida no mesmo colóquio, e que se aplica à medida à hipótese dos autos, em que a espécie em questão (cujas agregações reprodutivas são capturadas para exportação de suas ovas para os mercados europeu e asiático) já se encontra quase ameaçada de extinção, "seria um contrassenso admitir a possibilidade de recuo legislativo, quando, para muitas espécies e ecossistemas em via de extinção ou a essa altura regionalmente extintos, a barreira limítrofe de perigo − o 'sinal vermelho' do mínimo ecológico constitucional − foi infelizmente atingida, quando não irreversivelmente ultrapassada"[48].

---

[46] Michel Prieur, O princípio da proibição de retrocesso ambiental, *in* BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. SENADO FEDERAL. CMA. Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental, Brasília, 2012, pp. 16 a 18.

[47] Tudo conforme Michel Prieur, O princípio da proibição de retrocesso ambiental, *in* BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. SENADO FEDERAL. CMA. Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental, Brasília, 2012, p. 18.

[48] Antônio Herman Benjamin, Princípio da proibição de retrocesso ambiental, *in* BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. SENADO FEDERAL. CMA. Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental, Brasília, 2012, p. 58.

Observou o Ministro, na ocasião, agregar referido princípio, no plano subjetivo da relação jurídica, "o componente das gerações futuras, perfilhadas, de maneira direta, pelo ordenamento brasileiro, mas destituídas de presença física ou voz nos debates legislativos do presente, mais ainda nos que visam a retroceder no marco legal, em si mesmo já insuficiente e incapaz de conter a crise ambiental que nos inquieta"[49], tratando-se de princípio geral do Direito Ambiental a ser invocado na avaliação da legitimidade de iniciativas legislativas destinadas a reduzir o patamar de tutela legal do meio ambiente, mormente naquilo que afete em particular a) processos ecológicos essenciais, b) ecossistemas frágeis ou à beira de colapso, e c) espécies ameaçadas de extinção[50].

Esclarece o Ministro Herman Benjamin, ainda, que, por dinâmico e relativo, tal princípio obedece à lógica do "controle de proporcionalidade", interditando, "na ausência de motivos imperiosos" ou justificativa convincente, uma diminuição do nível de proteção jurídica, de modo que haverá, sempre, de se exigir do legislador cabal motivação ou demonstração de inofensividade da regressão operada[51].

**54.** Ressalve-se, por oportuno, tratar-se, o pedido formulado pelo Ministério Público Federal, de conferir cumprimento a norma já emanada da ré União no ano de 2018, por ela indevidamente excepcionada no corrente ano, de modo que não há falar-se, na hipótese, em intervenção indevida do Poder Judiciário no mérito administrativo.

De qualquer forma, já teve oportunidade de decidir o Colendo Superior Tribunal de Justiça ser **a tendência atual da doutrina e da jurisprudência reconhecer a possibilidade de controle judicial da legalidade "ampla" dos atos administrativos:**

---

[49] Antônio Herman Benjamin, Princípio da proibição de retrocesso ambiental, *in* BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. SENADO FEDERAL. CMA. Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental, Brasília, 2012, p. 58.

[50] Antônio Herman Benjamin, Princípio da proibição de retrocesso ambiental, *in* BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. SENADO FEDERAL. CMA. Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental, Brasília, 2012, p. 62.

[51] Antônio Herman Benjamin, Princípio da proibição de retrocesso ambiental, *in* BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. SENADO FEDERAL. CMA. Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental, Brasília, 2012, p. 65.

> "(...)
>
> **Como muito bem decidido pelo Tribunal, "em se tratando de direitos da terceira geração, envolvendo interesses difusos e coletivos, como ocorre com afetação negativa do meio ambiente, o controle deve ser da legalidade ampla", ou seja, se o ato administrativo (no caso o licenciamento ambiental) afronta o sistema jurídico, seus valores fundamentais e seus princípios basilares "não podem prevalecer".**
>
> (...)
>
> 7. Recursos Especiais não conhecidos" (REsp 938.484/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/09/2009, DJe 23/04/2010, grifo nosso).

**DA URGÊNCIA DO PROVIMENTO POSTULADO**

**55.** Ao ***fumus boni iuris*** sobejamente demonstrado, soma-se o ***periculum in mora*** a que exposta a pretensão ora deduzida, caso não antecipados de imediato os efeitos da tutela jurisdicional postulada, de modo a tutelá-la contra o ***perigo da consumação de danos*** irreparáveis ou de difícil reparação, senão mesmo irreversíveis, ao meio ambiente, ante o doutra forma inevitável aumento do risco de colapso da espécie tainha, historicamente capturada durante seu período de agregação reprodutiva e já classificada pelo ICMBio como quase ameaçada de extinção no ano de 2013.

Da violação, pela União, (i) às recomendações técnicas, ao disposto (ii) no artigo 225, § 1º, inciso VII, da Constituição Federal, (iii) nos artigos 1º, 5º e 6º da Lei nº 11.959/2009 e (iv) no artigo 16, inciso I e parágrafo único, da Portaria SG/MMA nº 24/2018, c/c (v) o princípio do não retrocesso, deriva **evidente perigo de dano à espécie**, porquanto a inobservância do abatimento do excedente à cota, capturado no ano de 2018, nas safras supervenientes, não permite a recuperação dos estoques da espécie, colocando em risco a sua conservação e, com ela, a sustentabilidade tanto ecológica como econômica da pescaria.

**Perigo de dano** que, além de **ambientalmente inaceitável**, revela-se **juridicamente censurável**, porquanto assumido em proveito exatamente daqueles poucos que, dotados de excepcional poder de pesca[52], ultrapassaram em uma vez e meia a cota que lhes foi atribuída no ano anterior. Proveito imediatista e oportunista, com que são estes poucos indevidamente premiados pela União, em prejuízo de toda uma gama de incontáveis pescadores artesanais que dependem do mesmo recurso pesqueiro para garantir a sua sobrevivência alimentar, os quais não dispõem dos mesmos recursos econômicos para, uma vez entrando a tainha em colapso, direcionar sua pescaria para novas espécies cuja captura se revele rentável, tal como fizeram esses mesmos poucos ao migrar da sardinha para a tainha quando, em razão da sobrepesca por eles levada a efeito, aquela espécie entrou em colapso.

Bem ilustra os conflitos em causa o documento intitulado "Análise do Plano de Gestão da Tainha elaborado por MMA/MPA (2015) tendo como contexto os pescadores(as) artesanais do estuário da Lagoa dos Patos", elaborado por Tatiana Walter e outros pesquisadores da FURG em janeiro de 2017, os quais apontam, em sua p. 29, a contradição, que vislumbram naquele Plano, entre a proposição da "proibição da pesca artesanal de tainha no ambiente estuarino-lagunar em seu período de maior captura (abril e maio), facilitando e promovendo a pesca industrial de cerco e a comercialização de ovas", a resultar no que designam como uma "'reserva de mercado de ovas de tainha' para a frota industrial de Santa Catarina, beneficiando-a em detrimento dos pescadores

[52] Consoante demonstram os exemplos citados por Laura V. de Miranda *et all.* (Contribuições ao processo de ordenamento da pesca da tainha *Mugil Liza* (teleostei: mugilidae) nas regiões Sudeste e Sul do Brasil entre os anos 2006 e 2010, in https://www.pesca.sp.gov.br/serreltec_49.pdf, p. 10), o poder de pesca das traineiras é imensamente superior ao da pesca artesanal:
"a. Em junho de 2004, uma única traineira, realizando oito lances de pesca e cinco descargas no Estado de São Paulo descarregou 13,5% a mais do que toda a produção artesanal dos três municípios do litoral sul paulista (Cananéia, Iguape e Ilha Comprida) deste mesmo mês. Vale ressaltar que durante os meses de junho e julho, a atinha torna-se um dos principais recursos pesqueiros para estes municípios por esta ser a época de pico da safra da espécie.
b. Em 2005, os desembarques totais de tainha pelas traineiras em Santa Catarina e Rio Grande do Sul foram três vezes maior (72%) que o de todas as outras pescarias reunidas (Fonte: CEPERG/IBAMA).
c. Novamente, em julho de 2010, outra traineira, sozinha, descarregou 33,8% a mais do que toda a produção artesanal dos três municípios do litoral sul paulista (Cananéia, Iguape e Ilha Comprida) deste mesmo mês. O volume descarregado por esta embarcação representou, ainda, 1,5 % a mais do que o total de tainha descarregado nos demais 14 municípios paulistas (desconsiderando a produção de Santos e Guarujá), onde a captura da tainha ocorre, em sua maioria, por frotas artesanais e 33,6% de tudo que foi descarregado de tainha em julho de 2010 em todo o litoral paulista. Apesar da importância do volume descarregado por esta **única embarcação** no mês em questão, para obter essa captura foram realizados **apenas três lances de pesca e duas descargas** em portos pesqueiros do Estado de São Paulo" (grifos nossos).

artesanais, que historicamente tem, sido negligenciados", apontando, por fim, a "incoerência em exportar ovas de um recurso que está sobrepescado e em grau de ameaça".

**56.** Perigo de dano cuja exponencial potencialidade foi demonstrada na prática, durante a safra de 2018, quando, no exíguo interregno de 48 horas, a frota industrial de cerco, exatamente por ser altamente eficiente na captura de espécies formadoras de cardumes, capturou o equivalente à integralidade da cota (itens 28 e 29, *supra*).

Perigo de dano que ora se mantém – senão mesmo se acentua – à vista do fato de, embora reduzindo o número de traineiras, haver a União não apenas mantido a correspondente média de arqueação bruta, como previsto a possibilidade de permissionamento do dobro da capacidade de carga (AB) em relação à cota que indevidamente atribuiu àquela frota.

Note-se que, segundo consta na Memória da 5ª Sessão Ordinária do CPG Pelágicos Sudeste/Sul, foi registrada na safra de 2018 a ocorrência de lance de pesca por meio do qual capturadas, de uma só vez, 90 t da espécie[53]. Considerando que a média da arqueação bruta das traineiras passíveis de permissionamento pela União no corrente ano de 2019 é de 99 t, a repetir-se lance semelhante, já haverá sido dobrada a cota individual de 49,75 t.

Vale dizer: caso não antecipados de imediato os efeitos da tutela postulada, é possível que, conforme se revelem as condições climáticas e oceanográficas, aberta a safra para a frota industrial de cerco no dia 1º de junho próximo[54], capturem as embarcações permissionadas, em uma única viagem – senão mesmo em um único lance cada – já o dobro da cota que ora lhes foi indevidamente atribuída, materializando-se, assim, um duplo dano: (i) aquele decorrente do não desconto do excedente à cota relativo ao ano anterior e (ii) aquele decorrente do desde logo anunciado extrapolamento da cota do corrente ano.

[53] Lances semelhantes são registrados por Laura V. de Miranda *et all. (*Contribuições ao processo de ordenamento da pesca da tainha *Mugil Liza* (teleostei: mugilidae) nas regiões Sudeste e Sul do Brasil entre os anos 2006 e 2010, in https://www.pesca.sp.gov.br/serreltec_49.pdf, de modo que não são excepcionais, apenas dependendo das condições climáticas e oceanográficas que influenciam na agregação reprodutiva da espécie.
[54] Conforme previsto no artigo 2º, inciso I, da Portaria SG/MMA nº 24/2018.

**57.** Perigos de dano, todos estes, cujo implemento deve ser evitado ante a fundamentalidade dos bens jurídicos em causa, quais sejam, a preservação da biodiversidade da fauna aquática e a incolumidade dos ecossistemas aquáticos, inclusive com vistas à efetiva recuperação das espécies cuja pesca intensiva vem ameaçando sua existência na natureza, **inclusive com vistas a assegurar a perpetuidade da atividade econômica que as tem por alvo.**

Trata-se, aqui, pois, por um lado, de **ordenar à ré União que não faça algo que a tutela final, se procedente, demonstrará ser ilegítimo fazer**[55] e, por outro, de **antecipar liminarmente os efeitos da tutela jurisdicional pretendida, inclusive mediante a determinação de providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento**.

A significar, pois, que os efeitos da tutela pretendida na presente Ação Civil Pública devem ser antecipados, porquanto os bens jurídicos em causa não podem se sujeitar ao transcurso do tempo necessário para a obtenção da tutela definitiva, sob pena de **perecimento não apenas dos direitos fundamentais que sobre eles incidem, como das próprias agregações reprodutivas da tainha em causa**. Materializado, assim, caso indeferida a tutela liminar requerida, ***risco concreto ao resultado útil do processo em seus aspectos preventivos imediatos***, pois, uma vez iniciada a safra, no dia 1º de junho próximo, é possível que em poucas horas a frota industrial de cerco haja causado um novo dano, tanto ou mais grave do que o perpetrado no ano anterior.

Considerando que, em sede ambiental, **a prevenção sempre prefere à reparação**, justifica-se a antecipação requerida, porquanto presente **risco concreto, atual e grave** de consumação de danos irreversíveis ou de difícil reversão. **Urge**, pois, intervenha o Poder Judiciário de modo a evitar prejuízo grave e irreversível para o meio ambiente. ***Periculum in mora*** a fundamentar, pois, a concessão de tutela de urgência requerida.

## DO PEDIDO

Diante do exposto, o Ministério Público Federal requer:

[55] V., a propósito, Luiz Guilherme Marinoni, Tutela Inibitória (individual e coletiva), São Paulo, RT, 2000, p. 165

**a)** a distribuição da presente, em caráter de urgência;

**b)** o deferimento de **medida liminar, *inaudita altera parte***, ante a urgência do caso, uma vez que a abertura da safra da tainha para a frota industrial de cerco encontra-se prevista para ocorrer no dia 1º de junho próximo, a fim de que, antecipando-se os efeitos da tutela afinal pretendida, seja determinando por esse MM. Juízo à União que aplique àquela frota o abatimento previsto no artigo 16, inciso I e parágrafo único, da Portaria SG/MMA nº 24/2019, da ordem de 100% da cota no corrente ano de 2019 (abstendo-se, portanto, de nele permissionar qualquer traineira) e de 54% no ano de 2020, sob pena de multa, em valor a ser definido por esse MM. Juízo, para cada embarcação permissionada em desacordo com referida norma, cumulada com multa por tonelada de arqueação bruta permissionada, também em valor definido por esse MM. Juízo;

**c)** a citação da União para, querendo, apresentar defesa, sob as penas da lei;

**d)** a juntada dos documentos em cópia anexa, protestando pela produção de todos os meios de prova em direito admitidos;

**e)** seja afinal julgado **procedente** o pedido, a fim de que:

> **e.1)** confirmando-se a medida liminar requerida, seja determinado à União que aplique à frota industrial de cerco o abatimento previsto no artigo 16, inciso I e parágrafo único, da Portaria SG/MMA nº 24/2019, da ordem de 100% da cota no corrente ano de 2019 (abstendo-se, portanto, de nele permissionar qualquer traineira) e de 54% no ano de 2020, sob pena de multa, em valor a ser definido por esse MM. Juízo, para cada embarcação permissionada em desacordo com referida norma, cumulada com multa por tonelada de arqueação bruta permissionada, também em valor definido por esse MM. Juízo;
>
> **e.2)** seja determinado à União que cumpra o disposto no artigo 16, inciso I e

parágrafo único, da Portaria SG/MMA nº 24/2019, suspendendo-se a eficácia do disposto no artigo 6º da Instrução Normativa MAPA nº 08/2019 e em seu artigo 11, no que diz respeito ao artigo 16, inciso I e parágrafo único da mencionada Portaria, sob pena de multa, em valor a ser definido por esse MM. Juízo, para cada embarcação permissionada em desacordo com referida norma, cumulada com multa por tonelada de arqueação bruta permissionada, também em valor definido por esse MM. Juízo.

Para os fins do artigo 291 do Código de Processo Civil, o Ministério Público Federal atribui à causa o valor de R$ 28.656.000,00[56].

Pede deferimento.

Rio Grande, 16 de maio de 2019.

Anelise Becker
Procuradora da República

Documento eletrônico assinado digitalmente por **ANELISE BECKER**, Procurador(a) da República, em 16/05/2019 às 14h41min.
Este documento é certificado conforme a MP 2200-2/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

[56] Valor resultante da multiplicação da cota atribuída pela IN MAPA nº 08/2019, acrescida do percentual de 20% de tolerância (1.910,4 t), pelo valor do quilograma da tainha ovada (R$ 15,00), segundo reportado por Walter Steenbock, Subsídios para o ordenamento da pesca da tainha (*Mugil liza, Mugilidae*): uma análise histórica recente de aspectos relacionados à política de cotas, *in* Revista CEPSUL – Biodiversidade e Conservação Marinha nº 8, p. 8, disponível *in* http://www.icmbio.gov.br/revistaeletronica/index.php/cepsul/article/view/874