



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
10ª Vara Federal de Porto Alegre

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 7º Andar - Ala Sul - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90010395 - Fone: 3214-9215 - Email: rspoa10@jfrs.jus.br

AÇÃO CIVIL COLETIVA Nº 5005924-21.2025.4.04.7100/RS

AUTOR: COLONIA DE PESCADORES E AQUICULTORES Z-11 TAVARES-RS

RÉU: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

SENTENÇA

RELATÓRIO

Trata-se de Ação Civil Coletiva - originariamente uma ação civil pública - ajuizada pela COLONIA DE PESCADORES E AQUICULTORES Z-11 - TAVARES-RS - em face da União, objetivando que esta seja obrigada a promover o pagamento do apoio financeiro consistente em duas parcelas de R\$ 1.412,00, previsto nas Medidas Provisórias 1.230/2024 e 1.234/2024, em favor de 246 pescadores e pescadoras profissionais artesanais.

Narra que a enchente de 2023, agravada pela crise socioambiental ocorrida a partir de maio de 2024, culminou em perdas de vidas e destruição da quase totalidade dos municípios gaúchos. Aduz que as comunidades de pesca foram as mais afetadas, como no caso dos trabalhadores da pesca do Estuário da Lagoa dos Patos e, também, da Lagoa do Peixe.

Afirma que, além da perda dos petrechos de pesca e bens móveis, instaurou-se um cenário de poluição ambiental que ainda está em curso e cujos efeitos estariam por chegar. Refere que, justamente para amenizar tais perdas, a União editou a Medida Provisória n. 1.230, de 07 de junho de 2024, tendo o seguinte objeto: *"Institui Apoio Financeiro com o objetivo de enfrentar a calamidade pública e as suas consequências sociais e econômicas decorrentes de eventos climáticos no Estado do Rio Grande do Sul, destinado aos trabalhadores com vínculo formal de emprego"*.

A parte autora diz que todos os requisitos à obtenção do benefício haviam sido atendidos, encontrando-se todos os pescadores e pescadoras substituídos e listados nesta ação aptos a receber os dois meses do auxílio previsto nas aludidas medidas provisórias. Enfatizou que o decreto de calamidade editado pelo Município de Tavares foi publicado antes do dia 18 de junho de 2024, data-limite estabelecida pelo art. 1º, §5º, Medida Provisória nº 1.234, de 2024, para o acesso ao benefício. O indeferimento dos pedidos teria ocorrido com base no entendimento equivocado da União de que o Município de Tavares não teria publicado seu decreto de calamidade até o dia 18 de junho de 2024.

Em contestação (evento 13, PET1), a União arguiu, preliminarmente: a) a ilegitimidade ativa da parte autora, argumentando que seu estatuto social não preveria o atingimento de quaisquer dos fins tutelados pela Lei da Ação Civil Pública; b) a irregularidade da representação processual ante a ausência de autorização assemblear; c) a inadequação da via eleita, sustentando que o objeto da demanda restringir-se-ia a direitos individuais patrimoniais disponíveis. No mérito, disse que *"as Medidas Provisórias nº 1.230/2024 e nº 1.234/2024, datadas de 7 e 18 de junho de 2024, respectivamente, determinam que o marco temporal para fazer jus ao apoio financeiro não é a data do Decreto Municipal, mas sim a data da Portaria do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional que reconhece a situação de emergência, a qual, no caso do Município de Tavares ocorreu em 25 de junho de 2024, por meio da Portaria nº 2.261/2024"*. Aduziu, na sequência, que, embora o decreto municipal tenha sido editado antes da data-limite, inexistiu qualquer morosidade de análise na atuação estatal federal em face do grande número de decretos que foram encaminhados, todos submetidos à apreciação conforme ordem cronológica. Outrossim, disse que parte dos substituídos não atenderiam os requisitos legais necessários à obtenção do benefício, pois que *"não estariam em situação de regularidade para fins de concessão da licença de Pescador e Pescadora Profissional e ou inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira"*. Por fim, disse que haveria de se atentar ao princípio da legalidade enquanto balizador da despesa pública, havendo-se de se observar o princípio da reserva do possível.

Após a manifestação da União, o pedido de tutela de urgência restou indeferido (evento 15, DESPADEC1).

Foi apresentada réplica no evento 25, RÉPLICA1.

O MPF acostou parecer (evento 31, PROMO_MPF1), opinando pela procedência parcial da demanda, *"de modo que os pescadores substituídos que preencham os requisitos legais e regulamentares percebam o apoio financeiro pleiteado"*.



O feito foi baixado em diligência, intimando-se a União para dizer se anuiria fosse a peça anexada no evento 13, PET1 considerada como sua contestação e fosse considerada citada quando da apresentação dela, diante da qualidade e da amplitude dos argumentos vertidos.

Em exposição no evento 40, PET1, a União veio a "ratificar os termos da petição juntada no ev. 13 e requerer seja tal manifestação recebida como contestação", requerendo, "na remota hipótese de procedência do pedido, requer, em observância ao princípio da eventualidade processual, fique limitado o título sentencial à coletividade de pescadores artesanais vinculados à Colônia Z11 e com tal condição reconhecida perante o Ministério da Pesca e da Aquicultura e o INSS (que efetuava o pagamento do benefício do seguro-defeso à época) até o mês maio de 2024, momento em que ocorreu o desastre climático".

O feito foi novamente baixado em diligência, convertendo-se a demanda em ação civil coletiva (evento 42, DESPADEC1), intimando-se as partes.

É o sucinto relatório. Passo a decidir.

FUNDAMENTAÇÃO

Preliminares

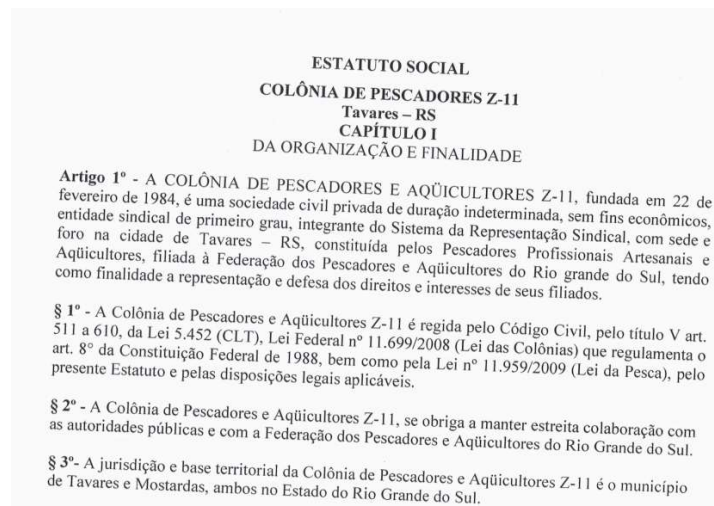
A União arguiu as seguintes preliminares: a) a ilegitimidade ativa da parte autora, argumentando que seu estatuto social não preveria o atingimento de quaisquer dos fins tutelados pela Lei da Ação Civil Pública; b) a irregularidade da representação processual ante a ausência de autorização assemblear; c) a inadequação da via eleita, sustentando que o objeto da demanda restringir-se-ia a direitos individuais patrimoniais disponíveis.

Analisando tais preliminares, procedi à conversão da demanda em ação civil coletiva, com base nos seguintes argumentos (evento 42, DESPADEC1):

A União argui as seguintes preliminares: a) ilegitimidade ativa da parte autora, argumentando que seu estatuto social não preveria o atingimento de quaisquer dos fins tutelados pela Lei da Ação Civil Pública; b) irregularidade da representação processual ante a ausência de autorização assemblear; c) inadequação da via eleita, sustentando que o objeto da demanda restringir-se-ia a direitos individuais patrimoniais disponíveis.

Tais preliminares devem ser analisadas conjuntamente, pois que intrinsecamente dependentes de um ponto de partida comum, vale dizer: da caracterização da autora como associação ou como sindicato para fins de proteção coletiva de direitos em juízo.

Inequivocamente, a autora - COLONIA DE PESCADORES E AQUICULTORES Z-11 TAVARES-RS -, cujo estatuto social se encontra no evento 1, ESTATUTO4, constitui entidade sindical, regida pelo art. 8º da Constituição e pelos artigos 511 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho, conforme é expresso o art. 1º de seu estatuto social:



O estatuto social, por sua vez, encontra-se em consonância com o disposto no art. 1º da Lei 11.699/2008, que sujeita a organização das Colônias de Pescadores ao disposto no art. 8º da Constituição:

Art. 1º. As Colônias de Pescadores, as Federações Estaduais e a Confederação Nacional dos Pescadores ficam reconhecidas como órgãos de classe dos trabalhadores do setor artesanal da pesca, com forma e natureza jurídica próprias, obedecendo ao princípio da livre organização previsto no art. 8º da Constituição Federal.

Tratando-se de entidade sindical, a autora possui legitimidade extraordinária para exercer a defesa dos direitos e interesses da respectiva categoria, independentemente de autorização expressa de seus filiados, nos termos do art. 8º III, da Constituição Federal. Cuida-se de aplicação da tese firmada quando do julgamento do Tema 823 pelo Supremo Tribunal Federal:

Os sindicatos possuem ampla legitimidade extraordinária para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam, inclusive nas liquidações e execuções de sentença, independentemente de autorização dos substituídos.

Portanto, a autora age pelo regime de substituição processual, e não de representação processual nestes autos.

Como decorrência, embora o nomen iuris atribuído à demanda (de ação civil pública), está-se verdadeiramente perante uma ação civil coletiva por meio da qual veiculados direitos individuais homogêneos de inequívoca origem comum.

Dessa forma, restam prejudicadas as preliminares trazidas pela União.

Por si só, o erro quanto ao nomen iuris da ação intentada não perfaz vício apto a gerar nulidade do feito, ainda mais considerando o brocardo narra mihi factum, dabo tibi iuris.

Por decorrência desse saneamento, as partes foram intimadas, em especial a União, para que pudesse, se assim entendesse adequado, reposicionar sua defesa diante da alteração da classe processual da demanda.

Tendo em vista o reconhecimento de que se está, em realidade, diante de *ação civil coletiva*, tendo alterado a classe processual da demanda, restam prejudicadas as preliminares levantadas pela União, que focavam a inaptidão do emprego da ação civil pública às peculiaridades do caso concreto.

Mérito

1. Da resolução da lide em seu aspecto coletivo

A demanda versa sobre direitos individuais homogêneos que têm, como origem comum, a impossibilidade de acesso ao benefício consistente no apoio financeiro estabelecido em favor de pescadores profissionais artesanais afetados pelos eventos climáticos no Estado do Rio Grande do Sul, ocorridos em 2024, na forma estabelecida pelas Medidas Provisórias (MP) 1.230/2024 e 1.234/2024. O benefício consistia no pagamento de duas parcelas de R\$ 1.412,00 (mil quatrocentos e doze reais), nos termos do art. 2º da MP 1.230/2024.

O direito subjetivo invocado está expresso no parágrafo 5º do art. 4º da MP 1.230/2024, que foi inserido pela MP 1.234/2024, *in verbis*:

§ 5º São também elegíveis ao Apoio Financeiro de que trata o art. 1º os pescadores e as pescadoras profissionais artesanais que, na data de publicação desta Medida Provisória, sejam beneficiários do Seguro-Desemprego do Pescador Artesanal - Seguro Defeso, previsto no art. 1º da Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, nos Municípios com estado de calamidade pública reconhecido pelo Poder Executivo federal até a data de publicação desta Medida Provisória, desde que não estejam recebendo parcelas referentes ao benefício do seguro-desemprego pagas durante o período de defeso de atividade pesqueira para a preservação da espécie.

O tema de fundo diz respeito: a) à licitude do tempo levado pela União para o reconhecimento do decreto de calamidade pública expedido pelo Município de Tavares/RS e as consequências desse lapso temporal sobre os benefícios almejados pelos pescadores profissionais artesanais substituídos; b) à natureza jurídica do momento temporal do reconhecimento do estado de calamidade pública do Município por parte da União, vale dizer, se o momento do reconhecimento é constitutivo para incidência da norma jurídica concessiva do benefício ou se é declaratório.

O caso concreto deixa claro tal debate.

Vejamos.

A MP 1.234/2024 entrou em vigor no dia 18/06/2024 (data limítrofe do direito subjetivo ao benefício, nos termos no parágrafo 5º do art. 4º da MP 1.230/2024).

Na hipótese dos autos, antes da entrada em vigor da MP 1.230/2024, já havia decreto de calamidade pública expedido pelo Município de Tavares/RS, que foi publicado no dia 21/05/2024 (evento 1, OUT9).

Contudo, o reconhecimento da situação de emergência do Município de Tavares/RS pela União deu-se passados mais de mês do decreto, mais especificamente no dia 25/06/2024 (evento 13, ANEXO2), quando já ultrapassado o dia 18/06/2024 (data da entrada em vigor da MP 1.234/2024).

A União alega que o fato de o reconhecimento federal do decreto de calamidade pública ter ocorrido posteriormente à data da publicação MP 1.234/2024 impediria o acesso ao benefício ora pleiteado pelos pescadores artesanais de Tavares/RS. E justifica que reconhecimento do estado de calamidade do Município de Tavares/RS não se deu até a data da entrada em vigor da MP 1.234/2024 (como esperado), porque não dispunha de estrutura de recursos humanos suficiente para tanto; disse a União em sua contestação:

*Vai-se adiante, conforme relatório do SISTEMA NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL - SINPDEC, em anexo, foram realizados inúmeros processos para fins de reconhecimento de situações de emergência no RS entre 01/01/2024 e 31/07/2024, resultando no quantitativo de **698 processos**, dentre eles o do Município de Tavares, conforme imagem colecionada abaixo:*

As informações acima referidas demonstram que foi utilizado o Decreto Municipal nº 7537/2024 para fins de instruir o processo nº 59051.034587/2024-83, que resultou na Portaria nº 2261 de 25.06.2024 do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, reconhecendo o estado de emergência do ente municipal.

...

Vai-se adiante, também inexistiu qualquer morosidade por parte do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, pois diante dos inúmeros pedidos protocolados em um curtíssimo intervalo de tempo, a pasta ministerial seguiu rigorosamente a ordem dos protocolos e fez um grande esforço para no menor lapso temporal possível analisar

se o pedido poderia ou não ser enquadrado nas situações de emergência, e, por consequência, fazer jus aos inúmeros benefícios criados pelo Governo Federal para auxiliar os cidadãos no enfrentamento da catástrofe climática que acometeu boa parte dos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul.

Reforça-se, Exa., o reconhecimento do estado de emergência não é um ato administrativo simples, demandando uma análise de inúmeros fatores, principalmente diante do contexto de multiplicidade de atos normativos editados pelo Governo Federal, os quais muitos disponibilizaram auxílio pecuniário ao Município e pessoas atingidas, portanto, demandavam uma análise cuidadosa por parte da União.

Assim, o Município de Tavares/RS encontrava-se na posição 688 da fila. Daí a razão por que não teve, no tempo necessário, analisado seu decreto de calamidade pública.

Não pode um direito subjetivo, devido à uma população fragilizada afetada por uma catástrofe sócioambiental, depender, para sua constituição, do adequado funcionamento da burocracia da União na realização, a tempo, da análise documental proveniente de outra unidade federada. Seguir por essa senda seria atribuir à União não apenas um direito potestativo, mas também um poder incontestável, pois que a ela, União, bastaria não apreciar, até a data-limite da publicação das MPs, os decretos de calamidade pública encaminhados, para tornar populações inteiras de municípios gaúchos ineligíveis ao direito subjetivo assegurado.

Compreende-se que a União não tivesse condições de apreciar tantos decretos de calamidade pública, pois que a crise socioambiental enfrentada foi singular, de dimensões nunca antes vistas pelas gerações atuais, afetando milhões de pessoas em centenas de municípios gaúchos. Nenhuma estrutura de recursos humanos da União estava (ou está) preparada para enfrentar uma catástrofe tão massiva. De toda forma, a ausência de análise do decreto de calamidade pública, no tempo oportuno, gerou objetivamente dano aos pescadores artesanais substituídos, constituindo-se, assim, omissão relevante do serviço público federal, que há ser reconhecida, portanto, como ilícita.

Assim, a ausência de recursos humanos da União, se compreensível, não pode servir como elemento denegatório do direito de populações de municípios gaúchos. No caso concreto, o decreto de Tavares/RS foi expedido em tempo adequado, em 21/05/2024, semanas antes da data-limite para o reconhecimento do direito subjetivo (18/06/2024 - data da entrada em vigor da MP 1.234/2024).

Nesse contexto, o fato de a União não ter realizado o reconhecimento até a data-limite, por insuficiência de pessoal, não pode ser aceito como justificativa jurídica para a não-concessão do benefício à população do município. Nem o Município de Tavares/RS, nem sua população podiam fazer algo, inexistindo qualquer mora por parte dos afetados, que se encontravam completamente à mercê da União. Era da União a incumbência da análise a tempo. Se não o fez, por ausência de pessoal, isso não pode constituir óbice ao legítimo direito subjetivo das populações afetadas, havendo-se de se concluir que o reconhecimento federal do decreto de calamidade pública pela União, no que concerne ao prazo estipulado na MP 1.234/24, apresentava exclusiva natureza declaratória.

Assim sendo, afasto o específico óbice apresentado pela União, reconhecendo o direito subjetivo ao apoio financeiro, consistente no pagamento de duas parcelas de R\$ 1.412,00 (mil quatrocentos e doze reais), em favor de pescadores profissionais artesanais da COLONIA DE PESCADORES E AQUICULTORES Z-11 - TAVARES-RS, afetados pelos eventos climáticos no Estado do Rio Grande do Sul ocorridos em 2024, que atendam às exigências previstas nas Medidas Provisórias (MP) 1.230/2024 e 1.234/2024.

2. Da resolução da lide em seu aspecto individual

2.1. Da limitação subjetiva dos beneficiários nesta ação civil coletiva.

O sindicato-autor apontou, inicialmente, serem 226 pescadoras e pescadores profissionais artesanais elegíveis ao benefício (evento 1, OUT15, p. 8); após, indicou serem 237 pessoas (evento 26, OUT1); finalmente, informou serem 246 pessoas, anexando os documentos de identificação correspondentes (evento 35).

Acolho a relação final de possíveis beneficiários apresentada no evento 35, limitando o alcance subjetivo desta sentença às pessoas ali referidas.

2.2. Dos contornos jurídicos do direito subjetivo individual

O direito subjetivo reconhecido tem, como norma motriz, o parágrafo 5º do art. 4º da MP 1.230/2024, que foi inserido pela MP 1.234/2024, *in verbis*:

§ 5º São também elegíveis ao Apoio Financeiro de que trata o art. 1º os pescadores e as pescadoras profissionais artesanais que, na data de publicação desta Medida Provisória, sejam beneficiários do Seguro-Desemprego do Pescador Artesanal - Seguro Defeso, previsto no art. 1º da Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, nos Municípios com estado de calamidade pública reconhecido pelo Poder Executivo federal até a data de publicação desta Medida Provisória, desde que não estejam recebendo parcelas referentes ao benefício do seguro-desemprego pagas durante o período de defeso de atividade pesqueira para a preservação da espécie.

Assim, para serem elegíveis, os beneficiários deverão:

a) ser pescadores profissionais artesanais na data da publicação da MP 1.234/2024, vale dizer, 18/06/2024;

b) ser beneficiários do seguro-defeso (seguro-desemprego do pescador artesanal), segundo as regras vigentes na data de publicação da MP 1.234/2024 (18/06/2024);

c) não estar recebendo, na data de publicação da MP 1.234/2024 (18/06/2024), parcelas referentes ao seguro-defeso.

Tais requisitos deverão restar demonstrados, na fase de cumprimento de sentença, com relação a cada um dos possíveis beneficiários arrolados no evento 35, para que seja reconhecido o direito subjetivo individual.

CONSECTÁRIOS

Juros moratórios e atualização monetária

Os juros moratórios incidem a partir da citação (art. 240, *caput*, do CPC). Considerando que a União compareceu espontaneamente aos autos, o marco temporal para a fluência de juros moratórios deverá ser a data da apresentação da contestação, vale dizer, 28/02/2025.

Para fins de atualização monetária e juros de mora, deverá incidir a SELIC, acumulada mensalmente, nos termos então em vigor do artigo 3º da Emenda Constitucional (EC) 113/2021, desde a data da publicação da MP 1.234/2024, vale dizer, 18/06/2024.

A partir de 10/09/2025, data de entrada em vigor da EC 136/2025, a atualização monetária passará a ser realizada pelo IPCA, nos termos do art. 389, parágrafo único, do Código Civil, e os juros moratórios passarão a ser calculados com base na taxa legal, nos termos do art. 406 do Código Civil.

Esclarece-se que o art. 3º da EC 113/2021, alterado pela EC 136/2025, no que concerne às dívidas de natureza não-tributária, teve seu âmbito normativo consideravelmente reduzido, passando a abranger exclusivamente os consectários incidentes nos "requisitórios que envolvam a Fazenda Pública federal". Assim, deixou de regular, como o fazia amplamente, os consectários aplicáveis a todas as condenações da Fazenda Pública. Por consequência, não mais disciplinando o art. 3º da EC 113/2021 os consectários incidentes nas condenações da Fazenda Pública federal, e não sendo possível repristinar a legislação revogada, à mingua de regulação específica vigente, devem ser aplicadas as normas gerais previstas no Código Civil.

Destaque-se que o STF já foi provocado a se manifestar sobre os índices aplicáveis às condenações judiciais para o período regulado pela EC 136/2025, tanto no ARE 155.7312 (Tema 1.419), quanto na ADI 7.873. Assim, é importante enfatizar que o julgamento que o STF venha a proferir nessas demandas poderá alterar os consectários aqui definidos - estabelecidos com base no Código Civil - em face do decidido na tese fixada no Tema 1.361: "*O trânsito em julgado de decisão de mérito com previsão de índice específico de juros ou de correção monetária não impede a incidência de legislação ou entendimento jurisprudencial do STF supervenientes, nos termos do Tema 1.170/RG*".

DISPOSITIVO

Ante o exposto, julgo PROCEDENTE à presente Ação Civil Coletiva, extinguindo o processo com resolução de mérito, forte no art. 487, I, do CPC, para o efeito de condenar a União ao pagamento do apoio financeiro consistente no pagamento de duas parcelas de R\$ 1.412,00 (mil quatrocentos e doze reais) em favor dos pescadores profissionais artesanais da COLONIA DE PESCADORES E AQUICULTORES Z-11 - TAVARES-RS, afetados pelos eventos climáticos no Estado do Rio Grande do Sul ocorridos em 2024, que atendam às exigências previstas nas Medidas Provisórias (MP) 1.230/2024 e 1.234/2024, nos termos da limitação subjetiva estabelecida nesta sentença.

Para que seja reconhecido o direito subjetivo individual, os beneficiários deverão:

a) ser pescadores profissionais artesanais na data da publicação da MP 1.234/2024, vale dizer, 18/06/2024;

b) ser beneficiários do seguro-defeso (seguro-desemprego do pescador artesanal), segundo as regras vigentes na data de publicação da MP 1.234/2024 (18/06/2024);

c) não estar recebendo, na data de publicação da MP 1.234/2024 (18/06/2024), parcelas referentes ao seguro-defeso.

Tais requisitos deverão restar demonstrados, na fase de cumprimento de sentença, com relação a cada um dos possíveis beneficiários arrolados no evento 35, para que seja reconhecido o direito subjetivo individual.

Condeno a parte ré ao pagamento de honorários advocatícios, os quais fixo em 10% sobre o valor da condenação, com fundamento no art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC.

Sentença publicada eletronicamente.

Intimem-se.

Havendo recurso, dê-se vista à parte contrária para contrarrazões e, na sequência, remeta-se o processo ao TRF da 4ª Região (art. 1.010, §§ 1º e 3º, do CPC).

Após o trânsito em julgado, voltem conclusos.

Documento eletrônico assinado por **MARCELO CARDOZO DA SILVA, Juiz Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://verificar.trf4.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **710024271999v12** e do código CRC **148830d1**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): MARCELO CARDOZO DA SILVA

Data e Hora: 12/02/2026, às 14:51:27

5005924-21.2025.4.04.7100

710024271999.V12