



RECOMENDAÇÕES DE VETO AO PROJETO DE LEI N.º 7.735/2014¹

I - Considerações introdutórias

O objetivo da presente Nota Técnica é contribuir com a Presidência da República na análise e *recomendar vetos ao Projeto de Lei n.º 7.735/2014*, que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade.

Referido Projeto de Lei visa substituir, em parte, a Medida Provisória n.º 2.186/2001, que atualmente disciplina os referidos temas, de modo a regulamentar a Convenção da Diversidade Biológica, ratificada pelo Congresso Nacional brasileiro em 1994 e promulgada pelo Poder Executivo através do Decreto n.º 2.519/1998, bem como o Protocolo de Nagoya, ainda não ratificado pelo Brasil.²

Por certo, trata-se de tema relevantíssimo para o País, que figura na primeira posição do ranking mundial de países megadiversos e que é constituído por sociedade altamente plural, com inúmeros povos e comunidades tradicionais, versando sobre direitos difusos da população brasileira sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado e direitos fundamentais dos povos indígenas, comunidades quilombolas, agricultores familiares e demais povos e comunidades tradicionais, além de regular pesquisas, desenvolvimentos tecnológicos e importantes atividades econômicas, tais como a produção de medicamentos e cosméticos, entre outras.

¹ A presente Nota Técnica foi elaborada após diversos debates com colaboradores do Instituto Socioambiental – ISA e de outras organizações da sociedade civil, bem como com determinadas lideranças de povos indígenas e outros povos e comunidades tradicionais, além de entendimentos com representantes do Ministério Público Federal, do setor privado e do Governo Federal.

² Sobre o tema, confira o artigo de Juliana Santilli, Promotora de Justiça do Distrito Federal e sócia-fundadora do Instituto Socioambiental – ISA: <http://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/ruralistas-bloqueiam-ratificacao-e-brasil-passa-a-ter-papel-secundario-no-protocolo-de-nagoya>.

Devido à relevância do tema e considerando que o Projeto de Lei em questão aguarda a sanção/vetos da Presidência da República, o Instituto Socioambiental – ISA apresenta suas considerações e suas recomendações de vetos, objetivando contribuir com o processo legislativo.

II – Vetos ao Projeto de Lei n.º 7.735/2014, segundo critérios de inconstitucionalidade, afronta à Convenção da Diversidade Biológica/Protocolo de Nagoia e violação ao interesse público/difuso

- **Art. 9.º, § 1.º, III**

“Art. 9º O acesso ao conhecimento tradicional associado de origem identificável está condicionado à obtenção do consentimento prévio informado.

§ 1º A comprovação do consentimento prévio informado poderá ocorrer, a critério da população indígena, da comunidade tradicional ou do agricultor tradicional, pelos seguintes instrumentos, na forma do regulamento:

(...)

III - parecer do órgão oficial competente;”

Tal dispositivo estabelece que a comprovação do consentimento prévio informado poderá ser feita, para além de outras modalidades, através de “parecer do órgão oficial competente”.

Contudo, é certo que *nenhum órgão público poderia substituir* determinado povo indígena ou comunidade tradicional *no ato de conceder ou negar o consentimento prévio*. Sendo o conhecimento tradicional de domínio e de propriedade (inclusive intelectual) da comunidade, *jamais poderia o Estado se imiscuir na função de conceder o consentimento, substituindo a vontade do detentor do conhecimento tradicional*.

Com efeito, se o Projeto de Lei n.º 7.735/2014 busca trazer mais segurança jurídica para todo o processo de acesso ao conhecimento tradicional associado e evitar violações aos direitos dos povos e comunidades tradicionais, deve ser excluída tal modalidade de comprovação, razão pela qual *recomendamos o veto* ao inciso III do § 1.º do artigo 9.º do Projeto de Lei n.º 7.735/2014.

- **Art. 17, § 9.º**

“Art. 17. Os benefícios resultantes da exploração econômica de produto acabado ou de material reprodutivo oriundo de acesso ao patrimônio genético de espécies encontradas em condições in situ ou ao conhecimento tradicional associado, ainda que produzido fora do País, serão repartidos, de forma justa e equitativa, sendo que no

caso do produto acabado o componente do patrimônio genético ou do conhecimento tradicional associado deve ser um dos elementos principais de agregação de valor, em conformidade ao que estabelece esta Lei.

(...)

§ 9º *A União estabelecerá por decreto a Lista de Classificação de Repartição de Benefícios, com base na Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM”*

O direito à repartição de benefícios encontra-se sedimentado na Convenção da Diversidade Biológica – recorde-se, norma que integra a legislação brasileira em vigor –, como pode se verificar das expressas previsões contidas em seus artigos 1.º, 8.º, ‘j’, 15, ‘7’, 18 e 19, entre outros. Trata-se, à evidência, de objetivo precípua da referida Convenção Internacional, como se infere de seu artigo inaugural:

“Art. 1.º Os objetivos desta Convenção, a serem cumpridos de acordo com as disposições pertinentes, são a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o acesso adequado aos recursos genéticos e a transferência adequada de tecnologias pertinentes, levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, e mediante financiamento adequado.”

Todos os mencionados dispositivos impõem a *necessidade de haver repartição justa e equitativa dos benefícios* aos provedores quando da exploração econômica do patrimônio genético e dos conhecimentos tradicionais associados.

Tais dispositivos, contudo, encontram-se *gravemente violados* pelo disposto no § 9.º do artigo 17 do Projeto de Lei n.º 7.735/2014, que restringe a repartição de benefícios aos produtos previstos na Lista de Classificação de Repartição de Benefícios.

Diante das disposições da Convenção da Diversidade Biológica e dos próprios objetivos previstos pelo Projeto de Lei em questão, é certo que a repartição de benefícios deve ocorrer em relação a *todos* os produtos e processos comercializáveis que tenham sido desenvolvidos com base no acesso aos recursos genéticos e aos conhecimentos tradicionais associados, *não podendo, jamais, sofrer limitação através de lista de classificação a ser editada por norma infralegal.*

Nesse sentido, afigura-se *inadmissível e violador da Convenção da Diversidade Biológica* que um regulamento do Poder Executivo possa *simplesmente excluir* da obrigação de repartição de benefícios determinados produtos e processos desenvolvidos a partir do acesso a recursos genéticos e conhecimentos tradicionais, sem qualquer consulta aos povos e comunidades tradicionais, titulares dos direitos sobre estes conhecimentos.

Por certo, trata-se de violação relevantíssima, que *impõe o veto dessa Presidência da República ao artigo 17, § 9.º do Projeto de Lei n.º 7.735/2014*, sob pena de não serem contempladas repartições de benefícios em diversos casos práticos, afrontando a Convenção da Diversidade Biológica e o próprio Projeto de Lei, que estabelecem que a repartição de benefícios deve se dar de forma justa e equitativa, bem como que preveem a *repartição de benefícios como regra, e não como exceção*.

- **Art. 17, § 10.º**

“Art. 17. Os benefícios resultantes da exploração econômica de produto acabado ou de material reprodutivo oriundo de acesso ao patrimônio genético de espécies encontradas em condições in situ ou ao conhecimento tradicional associado, ainda que produzido fora do País, serão repartidos, de forma justa e equitativa, sendo que no caso do produto acabado o componente do patrimônio genético ou do conhecimento tradicional associado deve ser um dos elementos principais de agregação de valor, em conformidade ao que estabelece esta Lei.

(...)

§ 10. A exploração econômica de produto acabado ou de material reprodutivo realizada a partir da vigência desta Lei, resultado de acesso ao patrimônio genético realizado antes de 29 de junho de 2000, fica isenta da obrigação de repartição de benefícios, mediante comprovação do usuário, na forma do regulamento.”

Registre-se, de início, que o referido § 10.º do artigo 17 *não constava do texto original* do Projeto de Lei n.º 7.735/2014, enviado por essa Presidência da República à Câmara dos Deputados.

Tal dispositivo *impõe gravíssima violação* não apenas ao direito de repartição de benefícios, previsto na *Convenção da Diversidade Biológica*, mas também e principalmente ao *artigo 5.º, inciso XXXVI, da Constituição Federal*, que estabelece o princípio da irretroatividade da lei.

Para tanto conferir, vale observar, inicialmente, que o § 10.º do artigo 17 em questão prevê a *isenção à repartição de benefícios quando o acesso ao patrimônio genético* tiver sido realizado antes de 29 de junho de 2000 – data de entrada em vigor da Medida Provisória n.º 2.186, que regulamentou o tema no Brasil pela primeira vez.

Contudo, a referida isenção temporal *jamais poderia incidir sobre a data do acesso* ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado. Deveria, isso sim, *incidir sobre a data da exploração econômica*, sob pena de violação ao princípio da irretroatividade da lei.

Explica-se: segundo o próprio *caput* do artigo 17, a repartição de benefícios apenas ocorre quando da *exploração econômica* do produto; *não* se dá quando do *acesso* ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional. Em outras palavras, *o fato gerador da repartição de benefícios é a exploração econômica do produto; não o acesso.* Nada mais óbvio, já que a repartição de benefícios consiste na divisão de lucros provenientes dos produtos desenvolvidos a partir do patrimônio genético brasileiro. *O acesso, por si só, não gera qualquer lucro à empresa e, portanto, não resulta em qualquer repartição. É a exploração econômica do produto, à evidência, que gera o dever de pagar repartição de benefícios.*

Assim, se é a exploração econômica, e não o acesso, que gera a repartição de benefícios, não poderia o artigo 17, § 10.º, do Projeto de Lei estabelecer que a isenção incidiria sobre a data do acesso.

Diante disso, a eventual manutenção do dispositivo ora questionado representaria *gravíssima violação ao princípio constitucional da irretroatividade da lei*, insculpido no artigo 5.º XXXVI, da Constituição Federal, pois pretende que a data de acesso ao patrimônio genético, e não a exploração econômica, sirva de referência temporal para a isenção à repartição de benefícios.

Por certo, trata-se de manobra inconstitucional articulada pelos setores empresariais para ampliar, *indevidamente e à revelia do entendimento do próprio Governo Federal* – como exposto por autoridades em reuniões e audiências públicas –, os casos de isenções à repartição de benefícios.

Por fim, registre-se ser *expressivo o número de casos* em que o acesso ao patrimônio genético ocorreu antes de 29 de julho de 2000 e que a exploração econômica somente se deu após a edição da Medida Provisória n.º 2.186 – ou até mesmo se dará após a edição da nova Lei. Por isso, a manutenção desse dispositivo representaria *prejuízos significativos tanto à União* (que recebe, em nome da coletividade, a repartição de benefícios decorrente de exploração econômica de patrimônio genético), *quanto aos detentores de conhecimento tradicional*, que ficariam sem receber qualquer quantia, em detrimento do quanto estabelecido na Convenção da Diversidade Biológica.

Sendo assim, *recomenda-se o veto* do artigo 17, § 10.º, do Projeto de Lei n.º 7.735/2014.

- **Art. 19, § 1.º**

“Art. 19. A repartição de benefícios decorrente da exploração econômica de produto acabado ou material reprodutivo oriundo de acesso ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado poderá constituir-se nas seguintes modalidades:

I - monetária; ou

II - não monetária, incluindo, entre outras:

(...)

§ 1º No caso de acesso a patrimônio genético fica a critério do usuário a opção por uma das modalidades de repartição de benefícios previstas no caput.

Segundo a Convenção da Diversidade Biológica e o Protocolo de Nagoia, a repartição de benefícios decorrente da exploração econômica de patrimônio genético ou de conhecimento tradicional associado *deve ser acordada mutuamente entre as partes interessadas.*

Tal determinação encontra-se frontalmente violada pelo aludido § 1.º do artigo 19, que faculta ao *critério exclusivo do usuário* a definição da modalidade de repartição de benefícios, se monetária ou não monetária.

Some-se a isso o fato de que o patrimônio genético e o conhecimento tradicional associado (de origem identificável ou de origem não identificável) não pertencem à União. *O primeiro é bem jurídico de titularidade da coletividade e o segundo, dos detentores de conhecimentos tradicionais.* A União apenas figura como *substituta* dos titulares dos referidos bens jurídicos – vide maiores detalhes sobre o tema na análise do artigo 44, abaixo.

Assim, não é facultado à União fazer concessões em relação a tais bens jurídicos, principalmente no que tange à repartição de benefícios, direito assegurado pela Convenção da Diversidade Biológica e pelo Protocolo de Nagoia.

Com isso, resta evidenciada a *necessidade de veto* ao § 1.º do artigo 19 do Projeto de Lei n.º 7.735/2014.

- **Art. 19, § 4.º**

“Art. 19. A repartição de benefícios decorrente da exploração econômica de produto acabado ou material reprodutivo oriundo de acesso ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado poderá constituir-se nas seguintes modalidades:

I - monetária; ou

II - não monetária, incluindo, entre outras:

(...)

§ 4º No caso de repartição de benefícios na modalidade não monetária decorrente da exploração econômica de produto acabado ou material reprodutivo oriundo de acesso ao patrimônio genético, o usuário indicará o beneficiário da repartição de benefícios.”

O § 4.º do artigo 19, que *não fazia parte do texto original enviado pelo Poder Executivo* à Câmara dos Deputados, contém disposição teratológica. Prevê ser de *livre escolha do usuário* o beneficiário da repartição de benefícios na modalidade não monetária decorrente de exploração econômica de patrimônio genético.

Por certo, jamais se poderia conferir ao usuário a faculdade de eleger, a seu bel prazer, o destinatário da repartição de benefícios. A uma, porque, pelo que prevê o próprio Projeto de Lei n.º 7.735/2014, a repartição de benefícios decorrente de exploração econômica de patrimônio genético *compete e é destinada à União*. Assim, por óbvio, a atribuição de destinar a repartição de benefícios *deve ser da União – ainda que em decisão conjunta com o usuário*, por meio do órgão competente (o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN).

Trata-se de previsão legal violadora da Convenção da Diversidade Biológica e do próprio Projeto de Lei em questão, uma vez que a repartição de benefícios tem como objetivo “valorizar o patrimônio genético e os conhecimentos tradicionais associados e promover o seu uso de forma sustentável” (artigo 30 do Projeto de Lei n.º 7.735/2014).

Vale registrar que a eventual manutenção do referido dispositivo geraria *situações de desigualdade* entre os possíveis beneficiários da repartição de benefícios, violando o artigo 5.º, *caput*, da Constituição Federal. Ademais, não há dúvida que os usuários *apenas beneficiariam os seus parceiros*, apesar da hipótese legal tratar de exploração de patrimônio genético *desvinculado* de conhecimento tradicional associado.

Diante dessas razões, *recomenda-se o veto* ao § 4.º do artigo 19 do Projeto de Lei n.º 7.735/2014, deixando para o regulamento a disciplina referente à destinação da repartição de benefícios na modalidade não monetária decorrente de exploração econômica de patrimônio genético.

- **Art. 21**

“Art. 21. Com o fim de garantir a competitividade do setor contemplado, a União poderá, a pedido do interessado, conforme o regulamento, celebrar acordo setorial que permita reduzir o valor da repartição de benefícios monetária para até 0,1% (um décimo por cento) da receita líquida anual obtida com a exploração econômica do produto acabado ou do material reprodutivo oriundo de acesso ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado de origem não identificável.

Parágrafo único. Para subsidiar a celebração de acordo setorial, os órgãos oficiais de defesa dos direitos de populações indígenas e de comunidades tradicionais poderão ser ouvidos, nos termos do regulamento.”

Ao prever a possibilidade de redução do percentual de repartição de benefícios para apenas 0,1 % da receita líquida anual, o referido artigo 21 afronta gravemente a Convenção da Diversidade Biológica, notadamente no que tange à *equidade e justiça* que devem *obrigatoriamente* marcar a repartição de benefícios.

Ademais, a expressão “com a finalidade de garantir a competitividade do setor contemplado” é deveras abrangente e subjetiva, sendo certo que *facilitará a redução de valores prevista no dispositivo*, a depender do nível de influência política do grupo de usuários junto ao Ministério do Meio Ambiente, ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior ou ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Aliás, observe-se que cada um destes Ministérios pode, *isoladamente*, reduzir o valor, o que tornará ainda mais fácil a efetivação de tal redução.

Sendo assim, recomenda-se o veto ao artigo 21 do Projeto de Lei n.º 7.735/2014.

- **Art. 25, § 3.º**

“Art. 25. O acordo de repartição de benefícios deverá indicar e qualificar com clareza as partes, que serão:

(...)

§ 3º A repartição de benefícios decorrente da exploração econômica de produto acabado ou de material reprodutivo oriundo de acesso ao conhecimento tradicional associado dispensa o usuário de repartir benefícios referentes ao patrimônio genético.”

Segundo a Convenção sobre Diversidade Biológica, existem duas figuras diferentes de repartição de benefícios: a primeira se relaciona com o acesso aos recursos genéticos e segunda incide sobre o uso do conhecimento tradicional associado à biodiversidade.

A primeira é fruto de uma tentativa da Convenção de criar um mecanismo que oferece aos países megadiversos a possibilidade de uso de seu patrimônio genético a partir do desenvolvimento de produtos de base tecnológica e de gerar os recursos, muitas vezes escassos, para a conservação. Ou seja, partindo do pressuposto que os países megadiversos ainda carecem de condições científico-tecnológicas, a repartição de benefícios seria um mecanismo para suprir tais lacunas, por meio da transferência de tecnologia ou por meio da repartição monetária de benefícios que permitiria que o país provedor do recurso genético investisse em pesquisa e em conservação da biodiversidade.

A segunda figura de repartição de benefícios, aquela ligada ao uso do conhecimento tradicional, visa consolidar o reconhecimento do valor das práticas,

inovações e saberes dos povos indígenas e das comunidades locais acerca da biodiversidade para sua conservação e uso sustentável. Ou seja, trata-se de uma repartição de benefícios de outra natureza.

Essa é a razão para o fato de que *a interpretação conferida pelo CGEN à Medida Provisória n.º 2.186/2001 impunha que, quando do acesso ao conhecimento tradicional concomitante com o acesso ao patrimônio genético, fossem pagas duas repartições de benefícios distintas.*

Nada obstante, o dispositivo ora em comento prevê que, nessa mesma hipótese, haverá apenas uma repartição de benefícios, a ser paga ao detentor de conhecimento tradicional. Com isso, o referido artigo 25, § 3.º, exclui a repartição de benefícios referente ao patrimônio genético, a qual era paga quando da vigência da Medida Provisória n.º 2.186/2001. O Estado brasileiro estaria, assim, “abrindo mão” desta repartição.

Contudo, conforme já anotado acima e como pode ser verificado em detalhes no item que trata da análise do artigo 44 (abaixo), o patrimônio genético é bem jurídico que não pertence à União, mas sim à coletividade (artigo 225 da Constituição Federal), configurando-se como bem jurídico de titularidade difusa, fato que impede a União de fazer concessões em relação à repartição de benefícios. Em outras palavras, a repartição de benefícios pertence à coletividade, do que decorre a impossibilidade jurídica de a União dispensá-la na nova Lei.

Daí a necessidade de veto ao referido artigo 25, § 3.º, do Projeto de Lei n.º 7.735/2014, sob pena de inconstitucionalidade.

- **Art. 29, § 3.º**

“Art. 29. São órgãos competentes para a fiscalização das infrações contra o patrimônio genético e contra o conhecimento tradicional associado, no âmbito das respectivas competências e na forma do regulamento, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, o Comando da Marinha, do Ministério da Defesa, e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, de acordo com o disposto nos §§ 1º, 2º e 3º.

(...)

§ 3º Nas infrações que envolverem acesso a patrimônio genético ou a conhecimento tradicional associado, em atividades agrícolas, o exercício da competência de fiscalização de que trata o caput será exercido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.”

Como se observa, o § 3.º do artigo 29 – *ausente do texto original enviado pelo Poder Executivo* – prevê a *competência exclusiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA* para fiscalizar as infrações contra o patrimônio genético e contra o conhecimento tradicional no caso de atividades agrícolas.

Nada obstante, ao excluir o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, tal disposição viola a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecida pela Lei n.º 6.938/1981, e a Lei n.º 7.735/1989, que criou o referido órgão ambiental federal, além da própria Constituição Federal, que estabelece, em seu artigo 225, § 1.º, II, o dever do Poder Público de “preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético.”

Nesse sentido, o artigo 6.º, IV, da mencionada Lei n.º 6.938/1981 estabeleceu *o IBAMA como o órgão executor da Política Nacional de Meio Ambiente*, “com a finalidade de executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente.” Por sua vez, o artigo 2.º, I, da Lei n.º 7.735/1989 conferiu ao IBAMA a competência para “exercer o poder de polícia ambiental.”

Assim, o que pretende tal dispositivo é *ceifar a competência do IBAMA*, estabelecida desde 1989, para a fiscalização de atividades potencialmente impactantes ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, passando tal atribuição ao MAPA, *órgão desprovido de tal competência técnica-funcional e sem a estrutura necessária* para realizar tal relevante função administrativa.

Analogamente, seria como excluir do IBAMA a competência para fiscalizar o cumprimento do Código Florestal em propriedades agrícolas, alegando se tratar de matéria afeta ao MAPA.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de veto ao referido § 3.º do artigo 29 do Projeto de Lei n.º 7.735/2014.

- **Art. 38, § 3.º**

“Art. 38. Deverá regularizar-se nos termos desta Lei, no prazo de 1 (um) ano, contado da data da disponibilização do Cadastro pelo CGen, o usuário que, entre 30 de junho de 2000 e a data de entrada em vigor desta Lei, realizou as seguintes atividades em desacordo com a legislação em vigor à época:

(...)

§ 3º O cadastro e a autorização de que trata o § 2º extinguem a exigibilidade das sanções administrativas previstas na Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001, e especificadas nos arts. 15 e 20 do Decreto nº 5.459, de 7 de junho de 2005,

desde que a infração tenha sido cometida até o dia anterior à data de entrada em vigor desta Lei.”

Análise conjunta com o artigo 41, *caput* e §§ 1.º, 2.º e 3.º, abaixo.

- **Art. 41, *caput* e §§ 1.º, 2.º e 3.º**

“Art. 41. A assinatura do Termo de Compromisso suspenderá, em todos os casos:

§ 1º O Termo de Compromisso de que trata este artigo constitui título executivo extrajudicial.

§ 2º Suspende-se a prescrição durante o período de vigência do Termo de Compromisso.

§ 3º Cumpridas integralmente as obrigações assumidas no Termo de Compromisso, desde que comprovado em parecer técnico emitido pelo Ministério do Meio Ambiente:

I - não se aplicarão as sanções administrativas de que tratam os arts. 16, 17, 18, 21, 22, 23 e 24 do Decreto nº 5.459, de 7 de junho de 2005;

II - as sanções administrativas aplicadas com base nos arts. 16 a 18 do Decreto nº 5.459, de 7 de junho de 2005, terão sua exigibilidade extinta; e

III - os valores das multas aplicadas com base nos arts. 19, 21, 22, 23 e 24 do Decreto nº 5.459, de 7 de junho de 2005, atualizadas monetariamente, serão reduzidos em 90% (noventa por cento) do seu valor.”

O artigo 38, § 3.º, e o artigo 41, *caput* e §§ 1.º, 2.º e 3.º, do Projeto de Lei nº 7.735/2014 preveem a *extinção de exigibilidade* das sanções administrativas decorrentes de irregularidades cometidas por infratores contra a Medida Provisória nº 2.186/2001.

Não obstante, tais previsões encontram-se em *absoluta dissonância* com o artigo 225, § 3.º, da Constituição Federal, que dispõe: “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente *sujeitarão os infratores*, pessoas físicas ou jurídicas, a *sanções penais e administrativas*, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

Não bastasse tal *inconstitucionalidade*, os referidos dispositivos ainda *afrontam* o artigo 225, § 1.º, II, da Lei Maior, que impõe ao Poder Público o dever de exercer o poder de polícia ambiental em matéria de patrimônio genético, ao determinar a sua incumbência de “preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e *fiscalizar* as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético.”

Não há dúvida, portanto, acerca da *inconstitucionalidade* perpetrada pelos artigos 38, § 3.º, e 41, *caput* e §§ 1.º, 2.º e 3.º, do Projeto de Lei n.º 7.735/2014, razão pela qual *recomendamos o seu veto*.

- **Art. 41, § 4.º**

“Art. 41. A assinatura do Termo de Compromisso suspenderá, em todos os casos:

(...)

§ 4º O usuário que tiver iniciado o processo de regularização antes da data de entrada em vigor desta Lei poderá, a seu critério, repartir os benefícios de acordo com os termos da Medida Provisória n.º 2.186-16, de 23 de agosto de 2001.”

O dispositivo ora questionado configura grave *teratologia*, ao possibilitar a aplicação de norma revogada – a Medida Provisória n.º 2.186/2001 – com a finalidade única e exclusiva de beneficiar os usuários.

Por óbvio, *não se mostra possível juridicamente a aplicação de norma revogada*; ainda mais em se tratando de *conferir privilégio a apenas uma das partes envolvidas* na relação de repartição de benefícios, o que afronta o *princípio da igualdade*, constitucionalmente previsto no *caput* do artigo 5.º, além da própria Convenção da Diversidade Biológica, que determina o atendimento aos critérios de justiça e equidade no âmbito da repartição de benefícios.

Assim, evidencia-se a *necessidade de veto* ao artigo 41, § 4.º, do Projeto de Lei n.º 7.735/2014.

- **Art. 44**

“Art. 44. Ficam remetidas as indenizações civis relacionadas a patrimônio genético ou a conhecimento tradicional associado das quais a União seja credora.”

Referido dispositivo torna *remetidas as indenizações civis* relacionadas ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional. Em outras palavras, *seria perdoada a obrigação de reparação de danos* aos referidos bens jurídicos.

Contudo, tal “perdão” não pode ser concedido pelo Estado, uma vez que nem o patrimônio genético e nem o conhecimento tradicional pertencem à União.

Sobre o tema, vale recordar que o patrimônio genético brasileiro pertence a toda a *coletividade*, isto é, ao povo brasileiro. É que os componentes³ do meio ambiente

³ Nos dizeres de Marcelo Abelha Rodrigues, o bem jurídico em questão “é formado pelos ‘componentes ambientais’ que interagem em complexos processos e reações culminando com o equilíbrio ecológico.

ecologicamente equilibrado, segundo imposição constitucional, são de *titularidade difusa*, isto é, pertencem a *todos* indistintamente, e a ninguém em particular.

Nesse sentido, a doutrina e a jurisprudência pátrias são unânimes em afirmar a titularidade difusa do bem jurídico ambiental,⁴ o que se dá em razão da disposição contida no artigo 225 da Constituição Federal, no sentido de que “*todos* têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, *bem de uso comum* do povo e essencial à sadia qualidade de vida (...).”

A titularidade do bem ambiental, assim, é da *coletividade*, não sendo possível identificar e individualizar, um a um, os seus titulares, razão pela qual “*todos* os que compartilham da mesma situação fática são simultaneamente prejudicados com a lesão ou beneficiados com a cessação da mesma.”⁵

Sendo o patrimônio genético bem jurídico que pertence à coletividade brasileira, e não ao Estado, *a União está impedida de remitir indenizações reparatórias de danos contra a biodiversidade.*

Por igual, *o conhecimento tradicional associado não consiste em bem jurídico de titularidade da União*, mas, como é óbvio, dos detentores desse conhecimento tradicional. É *juridicamente inviável*, destarte, que o Estado brasileiro perdoe a reparação de danos cometidos contra o conhecimento tradicional associado, já que se trata de *indenizações que não lhe pertencem.*

Nem se diga que a União seria a credora de tais indenizações, pois, em se tratando de matéria ambiental e de conhecimentos tradicionais, o Estado brasileiro apenas exerce a *função de guardião* dos referidos bens jurídicos, *em substituição aos titulares*. Assim, a União não age em nome/interesse próprio, mas para a proteção dos direitos e bens jurídicos de titularidade da coletividade e dos detentores de conhecimentos tradicionais.

Logo, são imprescindíveis à ‘formação do equilíbrio ecológico’ e, por isso mesmo, têm o mesmo regime jurídico do bem ambiental imediatamente tutelado que é o equilíbrio ecológico. Talvez por isso sejam denominados (componentes ambientais) de bens ambientais, mesmo sabendo-se que são parte essencial e responsáveis pela formação do equilíbrio ecológico.” *In: . “Elementos de Direito Ambiental: parte geral.”* 2.^a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 76/77.

⁴ Nesse sentido, Álvaro Luiz Valery Mirra pontua o “direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como direito humano fundamental, de natureza difusa, igualmente consagrado na Carta Magna (art. 225, *caput*).” “Responsabilidade civil pelo dano ambiental e o princípio da reparação integral do dano.” *In: NERY JÚNIOR, Nelson; e NERY, Rosa Maria de Andrade (orgs.). Doutrinas essenciais: responsabilidade civil.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, v. VII, p. 437/438.

⁵ YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. “Direitos e interesses individuais homogêneos: a ‘origem comum’ e a complexidade da causa de pedir. Implicações na legitimidade *ad causam* ativa e no interesse processual do Ministério Público.” *In: Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos.* São Paulo: Juarez de Oliveira, 2006, p. 05.

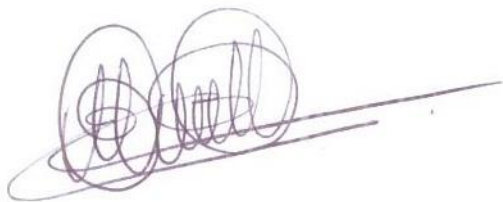
De mais a mais, tal dispositivo viola o artigo 225, § 3.º, da Constituição Federal, que determina: “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da *obrigação de reparar os danos causados*.”

Diante do exposto, *recomenda-se o veto* ao artigo 44 do Projeto de Lei n.º 7.735/2014.

III – Conclusão

Diante das considerações acima expostas, o Instituto Socioambiental – ISA entende recomenda a essa Presidência da República que sejam vetados os artigos acima expostos do Projeto de Lei n.º 7.735/2014. Registra, por fim, que considera absolutamente indispensáveis os vetos ao artigo 9.º, § 1.º, III, ao artigo 17, § 10.º, ao artigo 19, § 4.º, ao artigo 29, § 3.º e ao artigo 44, sem prejuízo dos demais.

Brasília, 04 de maio de 2015.



Mauricio Guetta
Advogado
OAB/SP n.º 271.433

Nurit Rachel Bensusan
Bióloga/Engenheira Florestal