

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS

Thiago Soares Bispo

A análise da regulamentação do acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados: a construção normativa sob o enfoque da ciência da legislação

DOURADOS

MARÇO DE 2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS

Thiago Soares Bispo

A análise da regulamentação do acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados: a construção normativa sob o enfoque da ciência da legislação

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora da Universidade Federal da Grande Dourados, como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Dr. Alaerte Antonio Martelli Contini.

DOURADOS

MARÇO DE 2017

Thiago Soares Bispo

A análise da regulamentação do acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados: a construção normativa sob o enfoque da ciência da legislação

Relatório final, apresentado a Universidade Federal da Grande Dourados, como parte das exigências para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Dourados, 23 de março de 2017.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Alaerte Antonio Martelli Contini (Orientador)
UFGD

Prof.(a). Dr.(a). Adriana Kirchof de Brum (Membro)
UFGD

Prof. Dr. Alfa Oumar Diallo (Membro)
UFGD

AGRADECIMENTOS

A Deus por tudo, e especialmente por ter me dado a vida e a oportunidade de estar na Universidade realizando um sonho.

Aos meus pais, Irene e Luiz, pelo auxílio, pelo amor dedicado a mim e o apoio oferecido.

A minha esposa e companheira pela alegria e incentivo que me proporciona.

A minha irmã e demais familiares que se fizeram presentes em minha caminhada.

A meu tio José que me auxiliou nos detalhes do presente trabalho.

A meu estimado professor Alaerte, que se revelou além de tutor, um amigo e incentivador, que me despertou para o incrível mundo da pesquisa científica e pessoa sem a qual, possivelmente, esse trabalho não existiria.

As amizades que possuo, inclusive as que construí na Academia, que me proporcionaram momentos de extrema felicidade.

A esta Universidade, seu corpo docente, direção e administração que oportunizaram a janela que hoje vislumbro um horizonte superior, eivado pela acendrada confiança no mérito e ética aqui presentes.

RESUMO

No presente trabalho, busca-se analisar os institutos do acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados, abordando as normas relativas à temática e avaliando as questões pertinentes sob o enfoque da ciência da legislação. Procura-se ainda evidenciar os aspectos que influenciaram a regulamentação inicial do acesso ao patrimônio genético com a MP n°2052/2000, e sua sucessora a MP n°2186/2001, como forma de assegurar ao Estado o controle e o retorno financeiro sobre a utilização de sua biodiversidade e garantias às comunidades tradicionais detentoras do conhecimento tradicional associado acessado. Posteriormente são apresentados dados e fatos relevantes à temática sobre as concessões e autuações realizadas pelo Conselho de Gestão ao Patrimônio Genético (CGEN) em relação ao acesso. Por fim, procura-se fazer uma abordagem relativa à tramitação do PL 7735/2014 (Projeto de Lei do acesso à biodiversidade) nas casas legislativas (Câmara e Senado Federal) e posteriormente sua transformação na lei 13.123/2015 (Lei de Acesso ao Patrimônio Genético), implementando uma leitura dinâmica entre o **ex ante** e **ex post** da atual legislação sobre o acesso ao patrimônio genético.

Palavras- Chave: Biodiversidade, Ciência da Legislação, Patrimônio Genético, Conhecimentos Tradicionais.

ABSTRACT

In the present work, an analysis is made of the institutes of access to the genetic patrimony and associated traditional knowledge, approaching the norms related to the thematic and evaluating the pertinent questions under the science of the law approach. It is also sought to highlight the aspects that influenced the initial regulation of access to genetic patrimony with MP No. 2052/2000, and its successor to MP No. 2186/2001, as a way to assure to the State the control and the financial return on The use of its biodiversity and also guarantees to the traditional communities holding the associated traditional knowledge accessed. Subsequently, some data and facts relevant to the issue of concessions and assessments made by the Genetic Heritage Management Council (CGEN) regarding access are presented. Finally, an attempt is made to approach the procedure of PL 7735/2014 (Project of law on Access to Biodiversity) in the legislative houses (Chamber of Deputies and Federal Senate) and later its transformation into law 13.123/ 2015 (Law on Access to Patrimony Genetic), implementing a dynamic reading between ex ante and ex post of the current legislation on access to genetic patrimony.

Keywords: Biodiversity, Legislation Science, Genetic Heritage, Traditional Knowledge.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
1 A CONVENÇÃO DA DIVERSIDADE BIOLÓGICA E OS PROJETOS DE LEI.....	10
1.1 Medida Provisória n°2052 e o caso Novartis.....	10
1.2 Pontos relevantes da MP n°2052 e 2186.....	12
1.3 Percalços da MP n° 2186.....	15
1.4 A vigência da MP n° 2186-16 e seu contexto histórico.....	17
1.5 Dados do acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados.....	19
1.6 Impasses nas pesquisas e desenvolvimento.....	21
2 TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI N° 7735/2014, NAS CASAS LEGISLATIVAS.....	24
2.1 Tramitação do projeto de lei na Câmara.....	24
2.2 Tramitação do projeto de lei no Senado.....	35
3 A CIÊNCIA DA LEGISLAÇÃO E A ANÁLISE DO NOVO MARCO REGULATÓRIO DA BIODIVERSIDADE E SEU PROCESSO LEGISLATIVO.....	51
3.1 Exame dos dispositivos do novo marco regulatório e do Decreto n° 8772/2016.....	63
CONCLUSÃO.....	75
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	77

INTRODUÇÃO

O patrimônio genético, termo que abarca toda a biodiversidade e conseqüentemente suas propriedades, detém suma importância para os seus possuidores pelas características e possibilidades de emprego de suas propriedades nas mais variadas áreas tecnológicas, como a indústria farmacêutica, cosmética, biotecnologia e etc.

Os compostos e processos desenvolvidos pelos pesquisadores surgem das moléculas presentes na biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais milenares, relacionados a essa, portanto, conhecimentos de povos tradicionais que foram transmitidos de forma oral por gerações de modo a incorporar-se na cultura destes, que por possuírem relevância econômica e tecnológica, careciam de serem defesos por norma jurídica, viabilizando uma repartição justa e equitativa dos benefícios auferidos em contrapartida da utilização com viés econômico do patrimônio genético e conhecimentos tradicionais associados.

Contudo, a formulação normativa não ocorre espontaneamente, pois como pontua Marta Tavares de Almeida¹: “legislar é uma decisão política, é um processo político, e que portanto a lei está sujeita a condicionalismos políticos, sociais e econômicos”, ademais “Antes de redigir a lei, é preciso pensá-la.”²

Ao analisarmos esses fatores e seus conseqüentes desdobramentos políticos sucedidos em atos normativos, acabamos por suscitar um estudo pautado na ciência da legislação, que por sua vez busca compreender o fenômeno da criação das leis e os fatos antecedentes, que motivaram sua criação e sua posterior aplicabilidade, avaliando se os fins desejados na elaboração normativa foram atingidos.

Esta ciência normativa possui precedentes históricos, conforme aponta Contini e Panizza³:

O debate sobre o método de formulação das leis possui raízes distantes como bem observa Zachariae, dirigindo um olhar às reformas legislativas da classe Hellenica. Tal debate é retomado no século do Iluminismo por Montesquieu, Filangieri e Rousseau, mantendo intacta a sua estridente atualidade e que nos parece destinado a perdurar devido a sua complexidade.

¹ ALMEIDA, Marta Tavares de. **A contribuição da legística para uma política de legislação: concepções, métodos e técnicas.** p.01.

² DELLEY, Jean-Daniel. **Para pensar a lei. Introdução a um procedimento metódico.** Cadernos da Escola do Legislativo, Belo Horizonte, v.7, n. 12, p. 101-143, jan./jun.2004.

³ CONTINI, Alaerte Antonio Martelli; PANIZZA, Saule. **A crise da Lei e a certeza do Direito no contexto europeu: A temática da qualidade da legislação.** Âmbito Jurídico, Rio Grande, XI, n. 56, ago 2008.

Ainda em respeito à ciência da legislação, há uma preocupação com a qualidade da lei e sua eficácia no mundo fático, e segundo os iluministas, era fundamental que houvesse simplicidade na elaboração das leis, evitando uma interpretação confusa e conseqüentemente uma má aplicação da norma: “[...] as leis deveriam receber uma formulação extremamente concisa, distante de expressões vagas ou de motivações discursivas que pudessem exercitar a ação corrosiva dos intérpretes, sem tecnicismos e excessos especialísticos.”⁴

Posto isso, deve-se compreender a importância da ciência da legislação como ferramenta na análise do contexto legislativo do acesso ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais, e de suas normas que exibem lacunas e ambigüidade, causando transtornos aos pesquisadores que se veem diante de uma série de ordens e interpretações normativas divergentes e contraditórias, revelando-se por muitas vezes ineficazes na proteção da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados, que apesar de defesos no ordenamento jurídico, acabam desprotegidos ou vulneráveis na situação fática.

Dessa maneira, é substancial que se avalie as Medidas Provisórias que regulamentaram a temática, a MP n° 2.052 e a MP n° 2.186, sob a ótica dos fatos que motivaram sua criação, suas controvérsias e os problemas apresentados na aplicação que levaram as suas respectivas substituições, além dos dados relativos às autuações e acessos ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais associados, em conjunto aos casos emblemáticos na vigência dessas normas, que ajudam a compreender na prática as suas deficiências.

Conjuntamente apresenta-se como necessária, a abordagem dos tópicos relevantes e as inovações trazidas pela Lei 13.123/2015 e pelo Decreto 8772/2016, embora ainda existam objetivos normativos a serem alcançados na regulamentação da biodiversidade, dentre os quais um arcabouço jurídico dotado de eficácia e simplicidade, pois devido às proporções e particularidades do Brasil, que detém a maior diversidade biológica do mundo com mais de 20% do número total de espécies da terra⁵, surge à importância de se possuir mecanismos normativos e extra normativos que venham atingir com louvor o propósito de coibir a usurpação do patrimônio genético nacional e conhecimentos tradicionais associados, de forma que o país como legítimo detentor da biodiversidade, exerça soberania sobre essa, utilizando-a

⁴ CONTINI, Alaerte Antonio Martelli; PANIZZA, Saule. , op. cit..

⁵ MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Biodiversidade Brasileira**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/biodiversidade/biodiversidade-brasileira>. Acesso em: 20 abr. 2016.

e se beneficiando financeira e tecnologicamente da mesma, visando o desenvolvimento sustentável.

1. A CONVENÇÃO DA DIVERSIDADE BIOLÓGICA E OS PROJETOS DE LEI

Inicialmente procura-se abordar alguns fatos relacionados ao desenvolvimento da regulamentação normativa existente no tocante o acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados, o que nos remete à norma pioneira em âmbito internacional, a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB)⁶, promulgada pelo Executivo, por meio do Decreto N° 2.519 em 1998.

A CDB traz a fundamentação basilar relativa à importância da regulamentação normativa referente ao acesso à biodiversidade e aos conhecimentos tradicionais associados nos países participantes, o Brasil é apenas signatário da CDB, não a tendo ratificado, entretanto, a convenção impulsionou o surgimento de vários projetos de lei em âmbito nacional que tinham o mesmo escopo, conforme mencionam Godinho e Machado⁷.

Inicialmente, o projeto de lei (PL 306/1995) foi proposto pela então Senadora Marina Silva, que tinha por objeto a regulamentação da CDB e proteção do patrimônio genético nacional, surgindo posteriormente, um projeto substitutivo a este denominado (PL 4.842/98) que foi apresentado pelo Senador Osmar Dias, e no mesmo ano o (PL 4.579/98) proposto pelo deputado Jacques Wagner.

O poder executivo também apresentou um projeto sobre o tema, o (PL 4.751/98), em conjunto a uma proposta de emenda constitucional (PEC n°618/98), embora todas essas proposições não viessem a ser aprovadas⁸.

1.1 Medida Provisória n°2052 e o caso Novartis

Após esse período, adentra-se a Medida Provisória n° 2052/2000, norma pioneira em âmbito nacional referente ao acesso ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais associados, influenciada pela ocorrência do chamado caso Novartis⁹.

⁶ A referida convenção veio pontuar em âmbito internacional a soberania de cada país sobre seus recursos genéticos e aos conhecimentos tradicionais associados, propagados por povos tradicionais habitantes em seu território, além de assegurar uma repartição justa e equitativa da utilização econômica destes, com os detentores da diversidade ou conhecimentos tradicionais associados. Sendo promulgada pelo Executivo, por meio do Decreto N° 2.519 em 1998.

⁷ GODINHO, R. S.; MACHADO, C. J. S. **Avanços e percalços na elaboração da legislação nacional sobre acesso a recursos genéticos e aos conhecimentos tradicionais associados.** Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 24, p. 85, jul./dez. 2011.

⁸ Idem.

De maneira notável, Juliana Santilli vem acrescentar, em se tratando da causa que teria motivado a edição da MP n° 2052, uma descrição dos interesses que existiam por trás da elaboração do referido instrumento legislativo:

A MP foi editada às pressas pelo governo para “legitimar” o acordo firmado entre a organização social Bioamazônia e a multinacional Novartis Pharma, em 29/05/2000, que prevê o envio de dez mil bactérias e fungos da Amazônia ao referido laboratório suíço. [...] Diante da repercussão negativa do acordo[2], o governo decidiu editar uma MP que regulasse, ainda que casuisticamente, o acesso aos recursos genéticos e aos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade.¹⁰

Conforme os fatos mencionados, foi editada a MP n°2052/2000, em contraposição aos projetos já citados que tramitavam no Congresso Nacional, posteriormente a sua edição recebeu diversas alterações, entretanto, apesar dessas modificações, possuía graves problemas que maculavam sua eficácia, destacando dentre estes, a inconstitucionalidade encontrada no artigo 10° da MP¹¹, como pontua Santilli¹².

Examinando o artigo supracitado, depreende-se a nítida violação do art. 231 caput, da Constituição Federal, e também de seu art. 216, parágrafo 1°, que reconhece proteção aos Índios e suas tradições, entre outros elementos de sua cultura, competindo à união realizar esta proteção.

Ou seja, o poder executivo, que editou a medida provisória, teve uma posição contrária ao amparo constitucional, que confere ao estado o *status* de garantidor da proteção da cultura indígena e dos povos tradicionais.

O artigo acima destacado da referida medida provisória, assegura o direito de continuar a exploração dos conhecimentos tradicionais sem quaisquer ônus, garantindo assim que os lucros obtidos através de sua utilização, seja nos processos industriais ou nos produtos

⁹ Conforme aponta Godinho e Machado, o caso Novartis apresentou-se como emblemático pelo fato em que foi firmado contrato para a exploração de recursos da biodiversidade amazônica, pactuado entre a Bioamazônia, que se caracteriza como uma organização social, e a farmacêutica suíça Novartis Pharma AG em maio de 2000. A assinatura deste contrato repercutiu por sua nocividade ao patrimônio genético nacional, forçando o então ministro do meio ambiente José Sarney Filho, a solicitar a anulação do contrato motivada por algumas circunstâncias, entre elas a de não existir naquele momento instrumento normativo que viesse regulamentar a exploração da biodiversidade.

¹⁰ SANTILLI, Juliana. Biodiversidade e conhecimentos tradicionais. **Regimes legais de proteção e a “pirataria legislativa”**: Medida Provisória viola direitos indígenas e legitima a biopirataria em suas terras.

¹¹ Conforme regia o Art. 10 da referida MP: “À pessoa de boa fé que, até 30 de junho de 2000, utilizava ou explorava economicamente qualquer conhecimento tradicional no País, será assegurado o direito de continuar a utilização ou exploração, sem ônus, na forma e nas condições anteriores. ”

¹² Idem.

acabados, sejam destinados exclusivamente ao explorador, ignorando completamente o direito a justa repartição de benefícios, mencionado no art. 22 da medida provisória.

Outro ponto relevante a ser destacado a respeito da MP n°2052, se localiza no art.14¹³, de sorte que o art. 231 da CF encontra-se contrariado por força deste dispositivo, pois conforme o texto constitucional é assegurado aos povos indígenas o direito originário sobre as terras que ocupam tradicionalmente, além disso, há uma interferência no direito de propriedade que os proprietários detêm sobre suas posses, conforme aponta o art. 5º, inciso XXII, da CF, e no poder de consentimento sobre o acesso de recursos genéticos localizados em sua propriedade, o que torna a medida provisória claramente inconstitucional.

1.2 Pontos relevantes da MP n°2052 e 2186

Com essa insegurança jurídica, a MP n° 2052 foi substituída pela MP n° 2186/2001, que em comparação com sua antecessora, extinguiu as partes inconstitucionais acima citadas.

Um aspecto de diferenciação entre as duas normas, se averigua em função da criação do órgão competente para conceder a autorização de acesso aos conhecimentos tradicionais e ao patrimônio genético, pois a MP n° 2052, menciona um órgão com este encargo que, no entanto, não é profundamente especificado e nem regulamentado por essa, relegando a tarefa de implantá-lo e regulamentá-lo a decreto posterior.

Este órgão inominado a que se refere à Medida Provisória n° 2052 seria vinculado ao Ministério da Casa Civil, ao contrário do que se encontra disposto na MP n°2186, que além de denominar o órgão a quem caberia conceder as autorizações de acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados de Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGEN), acaba vinculando-o não mais ao Ministério da Casa Civil, mas ao Ministério do Meio Ambiente.

Outro ponto relevante positivado na MP n° 2186 é a previsão do parágrafo único do art. 27, que regulava a situação na qual a união fosse parte no contrato de utilização do patrimônio genético, o referido instrumento contratual nesse caso, seria regido pelas normas

¹³ Dita o mencionado artigo: “Em casos de relevante interesse público, assim caracterizado pela autoridade competente, o ingresso em terra indígena, área pública ou privada para acesso a recursos genéticos dispensará prévia anuência das comunidades indígenas e locais e de proprietários, garantindo-se-lhes o disposto no art. 21 desta Medida Provisória.”

de direito público, de forma diversa do que ocorreria se a relação jurídica originária do acesso ao patrimônio genético fosse pactuada por particulares.

Dentre as semelhanças com a Medida Provisória n° 2.052/2000, a MP n°2186/2001, tem como escopo as medidas de proteção ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados, apresentando um capítulo de disposições gerais, e outro que versa exclusivamente sobre definições dos termos que são envoltos a temática.

No tocante às garantias elencadas no art. 9º, eram asseguradas as comunidades indígenas ou tradicionais, o direito de possuírem seu nome divulgado e apontada a origem do acesso nos produtos que viriam a ser desenvolvidos com base em seu conhecimento tradicional, conjuntamente com o direito de impedir aqueles que não possuíam sua anuência de realizar o acesso, e caso esse fosse autorizado, deteriam direito à percepção de benefício, ocasionado por emprego de seus conhecimentos tradicionais em atividades com retorno econômico.

Em respeito à regulamentação institucional do CGEN, a MP n° 2186, previa que caberia ao CGEN, conforme alude o parágrafo primeiro, do Art.10, a concessão das solicitações de acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados, em conjunto da função fiscalizadora e o exercício do poder de polícia, assumindo característica administrativa não só de natureza regulamentadora e deliberativa, mas de fiscalizadora, com previsão de aplicação de sanção aos infratores da disposição normativa.

Na esfera das punições cabíveis aos transgressores das regras contidas na MP n°2186, a medida provisória previa apenas punições administrativas, não apresentando em seu conteúdo sanções de âmbito penal, entretanto, não proibia a cumulação de sanções civis, penais e administrativas, e referente a esta ultima, cabe ressaltar a aplicação da suspensão ou cancelamento de registro, patente, licença ou autorização.

No capítulo destinado à repartição de benefícios, o caput do art.24, junto de seu parágrafo único, previa que caso a União não fosse parte do acordo de repartição de benefícios, ainda sim, faria jus a uma participação nos proventos repartidos pelos usuários que explorassem os conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade, conhecimentos esses empregados no desenvolvimento de produtos ou processos, de modo que a porcentagem da repartição que União receberia, seria posteriormente definida em regulamento.

No art. 25º e seus incisos, havia descrições das formas em que a repartição de benefícios poderia ser realizada, sendo essas: divisão de lucros, pagamento de royalties,

acesso e transferência de tecnologias, licenciamento (livre de ônus) de produtos e processos, e capacitação de recursos humanos.

Contudo, essas formas de repartição suscitarão vários problemas, a começar da não regulamentação de uma porcentagem mínima dos benefícios que seriam auferidos, esses benefícios, devidos por empresas e pesquisadores que acessaram o conhecimento tradicional ou patrimônio genético nacional, sem a devida quantificação mínima por parte da norma, permitiria que grandes empresas exercessem pressões sobre comunidades tradicionais, que poderiam ocasionar abusos sobre os direitos dos povos tradicionais ou lobby aos responsáveis pela autorização do acesso ao patrimônio genético, que se encontra sob a tutela da União.

Em matéria contratual, o instrumento jurídico que regulava as vontades das partes, teria de ser submetido ao CGEN para registro e só produziria efeitos após a anuência do conselho, deveria ainda observar os dispositivos prescritos na medida provisória, pois de forma contrária seria considerado nulo o instrumento, como mencionava o parágrafo único do art.29.

Essa medida tinha relevância face à proteção dos direitos dos povos tradicionais, pois visava evitar o desrespeito à repartição justa e equitativa dos benefícios aos detentores do conhecimento tradicional e legitimados sobre a biodiversidade, emergindo como um princípio próprio à temática, pois como assiná-la Reale¹⁴ em função dos princípios: “princípios são enunciações normativas de valor genérico, que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico, a aplicação e integração ou mesmo para a elaboração de novas normas”.

Considerando a definição enunciada acima, pode-se então constatar no instituto da repartição justa e equitativa dos benefícios, a essência de um princípio, por possuir um caráter abstrato que permeia toda a compreensão da legislação em si, servindo de critério para aplicação, ou seja, parte fundante do significado da norma, pois esse valor norteia o objetivo da mesma.

Entretanto, de forma contraditória a essa proteção, a análise do contrato por parte do CGEN, em busca dos elementos que a medida provisória declarava como fundamentais ao contrato de repartição de benefícios, tornava o acesso ao patrimônio genético excessivamente burocrático, como protestaram as empresas e pesquisadores.

¹⁴ REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p 37.

Em suas disposições finais a MP n° 2.186-16, dispunha que os órgãos competentes pelo registro de propriedade industrial, deveriam observar as regras elencadas nessa norma no que tange a concessão do direito de propriedade, ficando ao encargo do requerente, informar a origem do material genético ou conhecimento tradicional, para que se avaliasse a procedência do acesso e a observância das normas relativas a esse, revelando-se dessa forma, um fator relevante na erradicação da prática de alguns pesquisadores e empresas, que se apropriam de componentes do patrimônio genético ou de conhecimentos tradicionais relativos à biodiversidade, sem a devida observância da repartição equitativa dos benefícios para com seus detentores, e os registram como propriedade intelectual no órgão competente, utilizando a patente como um instrumento legitimador de posse intelectual.

No que diz respeito a essa prática, Vandana Shiva aduz:

A biopirataria é a “descoberta” de Colombo 500 anos depois de Colombo. As patentes ainda são o meio de proteger essa pirataria da riqueza dos povos não-ocidentais como um direito das potências ocidentais. Por meio de patentes e da engenharia genética, novas colônias estão sendo estabelecidas.¹⁵

Desta forma a autora indica uma conexão histórica, comparando as patentes e os instrumentos de propriedade intelectual, com a carta concedida pelos monarcas espanhóis a Cristóvão Colombo, que concebia privilégios de descoberta e conquista, ou seja, exploração nas terras que posteriormente vieram a se tornar colônias das metrópoles europeias.

1.3 Percalços da MP n° 2186

A MP n° 2186-16 teve vigência de 23 de agosto de 2001 a 17 de novembro de 2015, quando foi publicada a lei n° 13.123 de 2015, que em seu Art.50, revogou a antecessora que até então regulava o acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados no país.

A antiga norma foi sucedida por possuir muitas lacunas, junto à sua dificuldade interpretativa e caráter emergencial de sua elaboração, motivada por circunstâncias sociais que exigiram uma resposta legislativa rápida, conforme cita João Caupers abordando algumas das razões que motivam a feição de uma lei:

¹⁵ SHIVA, Vandana. **Biopirataria: a pilhagem da natureza e do conhecimento**. Trad. Laura Cardellini Barbosa de Oliveira. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001, p 27-28.

[...] pode acontecer que o parlamento ou o governo considerem necessário e adequado fazer uma lei para procurar resolver uma determinada questão de natureza social, económica, organizativa, dando resposta pronta e adequada a problemas graves e ocorrências imprevisíveis [...].¹⁶

Essa MP por possuir forma de instrumento normativo emitido pelo poder executivo mediante o exercício de função legislativa, ou seja, não originária do processo típico de feitura de leis do poder legislativo, careceu do devido debate e da emissão de opiniões das partes interessadas, o que prejudica a legitimidade da norma e reflete a precariedade de sua formulação.

No que concerne ao exercício da função atípica de poderes, como no caso em questão, assiná-la Maria Sylvia Zanella Di Pietro: “embora haja três Poderes, a distribuição das funções entre eles não é rígida; cada qual exerce predominantemente uma função que lhe é própria, mas, paralelamente, desempenha algumas atribuições dos outros Poderes.”¹⁷

Além disso, a ausência de estudo dos efeitos que poderiam advir da MP n° 2052 ou de sua sucessora, a MP n° 2.186, somados aos fatores de elaboração normativa e demais imprecisões expostas acima, remetem à consideração de Caupers “[...]uma lei produzida em condições deficientes irá, muito provavelmente, originar problemas de interpretação e aplicação, obviamente problemas de ciência jurídica.”¹⁸, além disso, Marta Tavares de Almeida, vem apontar as recomendações da OCDE sobre “[...]a importância de uma legislação de qualidade no quadro de uma economia competitiva.”¹⁹

Essas razões somadas à falta de êxito na consecução do objetivo principal da norma, que era impedir e punir o acesso irregular ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais, ou seja, sem a devida repartição de benefícios, contribuíram para o seu fracasso e consequente substituição.

¹⁶ CAUPERS, João. **Dos porquês aos para quês das leis: existirá uma verdadeira racionalidade legislativa?** Disponível em: < www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/jc_MA_12804.doc > Acesso em: 15 dez. 2015.

¹⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27ªed. São Paulo: Atlas, 2014, p 202.

¹⁸ CAUPERS, João. “Relatório sobre o programa, conteúdo e métodos e uma disciplina de Metodica da legislação.” **Cadernos de Ciência de Legislação**, Oeiras, Instituto Nacional de Administração, n.35, out-dez.2003, p.21.

¹⁹ ALMEIDA, Marta Tavares de. , op. cit., p.09.

1.4 A vigência da MP nº 2186-16 e seu contexto histórico

No período de vigência da medida provisória, houveram vários casos da chamada “biopirataria”.

Embora não exista um padrão para o termo, pode-se conceituá-la como a prática de exploração de recursos biológicos e conhecimentos tradicionais associados e seus derivados em desacordo com as normas, sem a devida repartição de benefícios e/ou ilegítima propriedade intelectual.

Na vigência da Medida Provisória nº 2.186/2001, houve diversos casos de exploração econômica de produtos e processos desenvolvidos com base no patrimônio genético nacional e conhecimentos tradicionais associados sem anuência de seus responsáveis, ou em desacordo com a norma jurídica.

Dentre os mais emblemáticos que envolveram o patrimônio genético nacional se encontra o caso do cupuaçu, descoberto em 2003, após a ONG Amazonlink estabelecer uma relação de comércio solidário de produtos artesanais indígenas com intuito de gerar benefícios econômicos a essas comunidades, enviando amostras de doces e derivados da fruta produzidos por elas, para serem comercializados no continente europeu.

A ONG alemã Regenwald Institute, parceira europeia do projeto, após realizar extensa pesquisa, recomendou não comercializarem esses produtos utilizando a denominação “cupuaçu”, pois o nome já havia sido patenteado por uma empresa de origem japonesa denominada Asahi Foods em 2002 na OAMI, o escritório de patentes da união europeia, e no equivalente japonês deste, o JPO, em 1998, e também na OMPI – Organização Mundial de Propriedade Intelectual.

Nesse último, também havia patentes em nome da Cupuacu International, que tinha em comum com a Asahi Foods, o suposto inventor de ambas patentes Nagasawa Makoto, que patenteou a produção e o uso da gordura encontrada na semente do cupuaçu, além de derivados cosméticos da fruta, e o “cupulate” uma espécie de chocolate derivada do cupuaçu que a Embrapa já havia patenteado 1990, porém somente em âmbito nacional, o que de certa forma propiciou o patenteamento do cupulate na Europa e na OMPI.

Após a Amazonlink constatar o patenteamento dos produtos e processos, ligados ao nome cupuaçu, iniciou uma campanha de apelo mundial pela revogação das patentes ligadas a fruta nos órgãos de propriedade intelectual citados, obtendo a anulação do registro no órgão

japonês de registro de patentes – JPN, argumentando que a origem do nome cupuaçu é proveniente da cultura tupi, e que o termo de identificação comum se referia ao fruto, portanto não poderia ser utilizado como uma marca, posteriormente a esse ocorrido a empresa Asahi Foods cancelou as patentes nos Estados Unidos e no continente Europeu.

Somente após a anulação da patente, o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério do Meio Ambiente e os demais responsáveis, criaram cartilhas com o nome de espécies de plantas locais, com objetivo de evitar casos semelhantes.^{20 21 22}

Outro caso de grande repercussão nacional se deu pela utilização do óleo de Murumuru, uma espécie de palmeira da região amazônica, em produtos cosméticos, que acabou por suscitar uma ação judicial em que o Ministério Público Federal, em defesa da etnia indígena Ashaninka acionou a Natura, a Chemyunion Química LTDA e Fabio Fernandes Dias – ME, por direitos de repartição de benefícios que os Ashaninka solicitavam sobre o processo de extração de óleo de Murumuru, citado por esse povo como pertencente aos seus conhecimentos tradicionais.

Algumas propriedades de aplicação industrial envolvendo o Murumuru, foram solicitados ao INPI(Instituto Nacional de Propriedade Intelectual) como pedidos de patente por essas empresas, desse modo o INPI foi incluído na ação, com um pedido para que a justiça determinasse que esse órgão, requeresse a indicação da origem do acesso realizado pelas empresas e a devida repartição de benefícios conforme a MP n° 2186, determina em seu art. 31.²³

O caso perdurou na justiça de 2007 a 2013, quando a Natura e Chemyunion Química LTDA foram inocentadas, pois de acordo com o Juiz Jair Araújo Facundes, haviam publicações anteriores que já indicavam a utilização do murumuru com finalidade cosmética, além do fruto ter sido muito exportado até a metade do século XX, conjuntamente ao fato de que essas empresas obtiveram o conhecimento das propriedades do Murumuru, por meio de

²⁰ REZENDE, Enio Antunes; RIBEIRO, Maria Teresa Franco. **O Cupuaçu é Nosso? Aspectos Atuais da Biopirataria no Contexto Brasileiro**. RGSA – Revista de Gestão Social e Ambiental. São Paulo, V.3, Nº.2, p. 53-74, maio - ago. 2009.

²¹ PIEDADE, Flávia Lordello. **Biopirataria e Direito Ambiental: Estudo de caso do cupuaçu** (dissertação de mestrado). Piracicaba, SP: Universidade de São Paulo, 2008.

²² **O caso do cupuaçu**. Disponível em: <http://www.amazonlink.org/biopirataria/cupuacu.htm>. Acesso em: 14 de abril de 2016.

²³ BRASIL. Justiça Federal. Seção Judiciária do Estado do Acre. Ação Civil Pública, Autos: 2007.30.00.002117-3. Sentença. Ministério Público Federal e Fábio F. Dias – ME e outros. Juiz: Jair Araújo Facundes. 22 de maio de 2013. Disponível em: <
<https://www2.cjf.jus.br/jspui/bitstream/handle/1234/47629/Processo%20200730000021173.pdf?sequence=1>>
Acesso em: 02 de mar. 2017.

diversos artigos científicos, fundamentada nessas alegações, a justiça entendeu pela rejeição dos pedidos contra a NATURA COSMÉTICOS S/A e CHEMYUNION QUÍMICA LTDA.

Fábio Fernandes Dias e sua empresa Tawaya (Fábio F. Dias ME) foram condenados ao pagamento de indenização aos Ashaninka no correspondente a 15% do lucro obtido pela empresa, devendo esse percentual incidir pelo prazo de 15 (quinze) anos a contar do início das atividades da empresa, além alterar o pedido de patente de Fábio Fernandes Dias, para que conste como requerente a Associação Ashaninka do Rio Amônia.^{24 25}

A Natura esclareceu que não manteve qualquer relação com a comunidade indígena e que a extração do fruto se deu na Reserva Extrativista Médio Juruá não tendo, portanto, nenhum vínculo à tribo, sendo que os acessos foram devidamente autorizados pelo provedor e protocolados junto ao CGEN.^{26 27}

1.5 Dados do acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados

O conselho de gestão (CGEN) com objetivo de dar mais celeridade ao processo de análise às solicitações de acesso credenciou, com fundamento no Art.11, inciso IV, alínea “e” da MP n° 2186-16, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) por meio da deliberação n° 40 de 24 de Setembro de 2003, a analisar e autorizar o acesso ao patrimônio genético para fins de pesquisa científica.

Ainda com o objetivo de diminuir o tempo de tramitação das solicitações de acesso, foram credenciados posteriormente, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), por meio da deliberação n° 246, de 27 de Agosto de 2009 e deliberação n° 268, de 9 de Dezembro de 2010, para analisar e autorizar o acesso ao patrimônio genético com objetivo de realização de bioprospecção e/ou desenvolvimento tecnológico, e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), por meio da deliberação n° 279 de 20 de Setembro de 2011, para analisar e autorizar o acesso aos conhecimentos tradicionais associados para fins de pesquisa científica.

²⁴ ESTADÃO. Justiça livra a Natura da acusação de prática de biopirataria. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,justica-livra-a-natura-da-acusacao-de-pratica-de-biopirataria,154800e>>. Acesso em: 02 de fev. 2017.

²⁵ BRASIL. Justiça Federal. , op. cit.

²⁶ ESTADÃO. , op. cit.

²⁷ BRASIL. Justiça Federal. , op. cit.

No período de 2002 a 2014, foram autorizadas pelo CGEN de forma direta 316 solicitações, referentes ao acesso ao patrimônio genético e/ou conhecimentos tradicionais associados, na totalidade em conjunto com os órgãos credenciados, o CGEN emitiu de 2002 a 2014, 1676 autorizações de acesso ao patrimônio genético e/ou conhecimentos tradicionais associados, desta soma 917 correspondem às solicitações autorizadas pelo IBAMA, 391 foram autorizadas pelo CNPQ e 52 pelo IPHAN.^{28 29 30 31}

Das autorizações 57 autorizações de acesso concedidas no ano de 2014 pelo CGEN, 50 versavam unicamente sobre o patrimônio genético, quatro versavam sobre o acesso ao patrimônio genético em conjunto aos conhecimentos tradicionais associados e três versavam exclusivamente sobre o acesso aos conhecimentos tradicionais associados.

Outro dado relevante demonstra que dessas 57 solicitações concedidas neste ano, 52 apresentavam potencial de uso econômico e apenas cinco tinham como finalidade exclusivamente a pesquisa científica.

No período de 2013 e 2014 foram autuados 200 processos de forma direta pelo CGEN, desse total, 38 correspondiam a solicitações de credenciamento para instituições fiéis depositárias, sendo que essas instituições que foram credenciadas recebem amostras do patrimônio genético objeto de acessos autorizados pelo CGEN, detendo a função de classificar, conservar e permitir a rastreabilidade das amostras da biodiversidade.

Dentre essas solicitações de acesso autuadas pelo CGEN, 17 visavam tão somente à pesquisa científica e as 145 restantes possuíam caráter econômico.

Relativamente ao ano de 2014, o total de solicitações de acesso autuadas pelo CGEN e seus órgãos credenciados foram de 652, sendo que 397 destas solicitações de acesso ao patrimônio genético com fins de pesquisa, bioprospecção e/ou desenvolvimento tecnológico foram autuadas pelo CNPq, 143 solicitações de acesso ao patrimônio genético para fins de pesquisa científica foram autuadas pelo IBAMA e 29 autuações de solicitações de acesso ao conhecimento tradicional para fins de pesquisa pelo IPHAN.

²⁸ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Relatório das Principais Atividades 2003**. Disponível em: < http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/arquivos/rela2003.pdf > Acesso em: 05 de mar.2017.

²⁹ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Relatório Anual de Atividades 2012**. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80043/relatorio-cgen-2012.pdf> > Acesso em: 05 de mar.2017.

³⁰ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Relatório Anual de Atividades 2013**. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80043/relatorio-cgen-2013.pdf> > Acesso em: 05 de mar.2017.

³¹ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Relatório de Atividades 2014**. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80043/relatorio-cgen-2014.pdf> > Acesso em: 05 de mar.2017.

1.6 Impasses nas pesquisas e desenvolvimento

No âmbito da pesquisa científica, houveram muitas críticas a MP n° 2.186, destarte, a comunidade científica alegou prejuízo à pesquisa nacional, com uma burocratização excessiva na solicitação de acesso ao patrimônio genético, vindo a perdurar anos para serem concedidas, como menciona Roberto Berlinck³²: “Minha solicitação levou sete anos para ser atendida. Claro que é necessário haver uma legislação que combata a biopirataria, mas ela não pode ser um obstáculo para o trabalho dos cientistas”³³.

Desse modo, os pesquisadores ficavam ociosos aguardando a autorização para então dar início as suas pesquisas envolvendo o patrimônio genético nacional ou conhecimento tradicional associado, assim como a obtenção de títulos acadêmicos vinculados à conclusão dessas pesquisas, de maneira que a legislação se revelava impotente na obtenção de seus fins existenciais, acabando por evidenciar uma índole punitiva conforme o exposto.

Conjuntamente, constatava-se uma distinção de tratamento inicialmente adotada por parte do Ministério do Meio Ambiente (MMA), para com os pesquisadores, consoante o relato de Braulio Dias³⁴: “Até agora punimos quem descumpriu a legislação mas havia nos procurado para regularizar sua situação. Daqui por diante vamos atrás de quem não se deu ao trabalho de pedir licenças e as penas serão muito mais severas”³⁵.

Verifica-se notadamente que, o Ministério do Meio Ambiente puniu nesse primeiro momento, apenas os pesquisadores que o procuraram para regularizar sua situação, conforme a observância dos preceitos da MP n° 2.186, não sendo essas punições estendidas aos demais pesquisadores ou empresas que se furtaram de observar os procedimentos expostos na antiga medida provisória e não procuraram regularizar sua situação perante o CGEN, e esse órgão por sua vez não efetuou uma fiscalização eficaz, permitindo a impunidade desses pesquisadores irregulares e uma consequente vantagem adicional em detrimento dos que procuraram regularizar sua situação.

Ainda em relação à fiscalização e concessão do acesso ao patrimônio genético, a pesquisadora Vaderlan Bolzani³⁶, que coordenou um projeto que buscava moléculas com potencial farmacológico, financiado pela FAPESP, acabou por ter o andamento de seu projeto

³² Professor do Instituto de Química de São Carlos da USP

³³ MARQUES, Fabrício. Emaranhado Burocrático. **Pesquisa Fapesp**, São Paulo, 179.Ed, p. 29, Jan. 2011.

³⁴ Ex-secretário de Biodiversidade e Florestas do MMA

³⁵ Idem.

³⁶ Professora do Instituto de Química de Araraquara da Universidade Estadual Paulista (Unesp).

interrompido por incapacidade técnica do CGEN em avaliar e posteriormente conceder autorização para a pesquisa, e que em decorrência disso foi autuada com multas, conforme o relato da pesquisadora:

Não é à toa que me empenhei muito para obter licença no CGEN, seguindo todo o protocolo. Antes de cientista sou cidadã e como tal não posso agir fora da legalidade, afirma. Não coletamos nada desde 2005 devido a um despacho emitido pelo CGEN, não nos dando a licença que pleiteávamos ansiosos, mas nos informando de que o processo estava 'sobrestado'. É difícil de entender! A lei não se aplica? Juridicamente, não deveríamos ser multados se desde então nunca nos foi enviado qualquer documento acusando irregularidade na solicitação. Estamos formando recursos humanos na área e produzindo pesquisa que elevam o patamar científico do país nos índices internacionais, usando os extratos de plantas coletadas na primeira fase do Biot. Fomos, aliás, um grupo pioneiro neste programa da FAPESP, hoje um modelo bem-sucedido de pesquisa organizada sobre a biodiversidade.³⁷

Há que se destacar que era o entendimento majoritário tanto das instituições de pesquisa, como do setor empresarial, que era necessário promover a justa repartição dos benefícios auferidos com o acesso à biodiversidade³⁸, porém a grande problemática estava centrada em operacionalizar e garantir a legalidade ao acesso, e a justa distribuição dos benefícios.

Conforme o cenário acima exposto, restava patente que haviam normas administrativas relativas a existência de prévia autorização para o acesso à biodiversidade.

No entanto, o que se observava era que apesar da existência de normas administrativas que regulassem o acesso, havia dificuldades de ordem prática que tornavam o ordenamento administrativo totalmente burocrático ou ineficaz para a proteção e desenvolvimento do bem jurídico consistente no patrimônio genético do país.

O que de certo modo, como bem assiná-la Clement³⁹, vinha a inviabilizar a própria repartição de benefícios, uma vez que os produtos não chegavam nem mesmo a serem

³⁷ MARQUES, Fabrício, op. cit., p.31.

³⁸ A grande preocupação das indústrias e dos pesquisadores são os processos de patentes que, em breve, seriam arquivados por falta de resposta do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (Cgen) quanto ao pedido de acesso à biodiversidade. O que na atualidade somavam 600 processos nessa situação.

³⁹ CLEMENT, C. R. Um pote de ouro no fim do arco-íris? O valor da biodiversidade e do conhecimento tradicional associado, e as mazelas da lei de acesso - uma visão e proposta a partir da Amazônia. **Amazônia: Ciência & Desenvolvimento**, v. 3, n. 5, p. 7-28, Belém, 2007.

produzidos.

Nessa conjuntura, evidencia-se a falta de conexão entre sistema regulatório, e expectativas acerca do potencial econômico da biodiversidade, processo de pesquisa e desenvolvimento (P&D), que poderia gerar a inibição do desenvolvimento tecnológico do país, que notoriamente tem na biodiversidade um diferencial comparativo em nível global.

A conexão entre o acesso, a repartição de benefícios e a propriedade intelectual, é outro ponto crucial não totalmente resolvido no Brasil, a MP n° 2.186-16/2001, obrigava, para o requerimento de patentes relacionadas a produtos oriundos da biodiversidade, que fosse informada a origem do material genético e do conhecimento tradicional associado, a fim de garantir que o acesso se desse na forma da lei, no entanto, essa obrigatoriedade foi regulamentada somente em 2006, pelo Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), por meio da Resolução INPI n° 134/2006, que obrigava a declaração, por parte do requerente de patente, no momento de seu depósito, da data e do número da autorização do acesso.

2 TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI N° 7735/2014, NAS CASAS LEGISLATIVAS

2.1 Tramitação do projeto de lei na Câmara

Com as diversas críticas e problemas suscitados pela MP n°2186, surge então o projeto de lei 7735/2014, de iniciativa do poder executivo, enviado a Câmara dos Deputados acompanhado da Mensagem de Solicitação de urgência n° 170/2014, que de acordo ao art.64, Parágrafo Segundo, da Constituição Federal, determina que o projeto encaminhado deverá ser votado em até 45 dias em cada casa legislativa, sob pena das pautas das casas serem trancadas até que se vote o projeto de lei.

Essa urgência foi motivada por pesquisas que estavam sobrestadas e as inúmeras dificuldades apresentadas aos pesquisadores que quisessem iniciar novas pesquisas, travancando o desenvolvimento nacional, dessa forma o poder executivo compreendeu a necessidade de um novo marco regulatório e editou o PL 7735/2014.

No início da tramitação do projeto de lei acima mencionado, o presidente da câmara, designou a criação de uma comissão especial para sua apreciação, por razões de pertinência temática com mais de três comissões de mérito, o que por consequência do regimento interno da Câmara dos Deputados, torna necessária à instauração de uma comissão especial para sua avaliação.

Entre as questões relativas à proposição do PL 7735/2014, constata-se a importância da criação de um marco regulatório eficaz, conforme a explanação do relator da comissão especial instituída, Deputado Alceu Moreira, em debate sobre o projeto:

O marco legislativo atual (MP n° 2.186-16), vem inviabilizando a pesquisa com espécies existentes no Brasil para todos os setores da economia, devido ao complexo processo burocrático para obtenção das autorizações exigidas, bem como pelo viés punitivo da legislação vigente. Engajar-se em seu cumprimento tem significado aderir a um emaranhado de regulamentos legais e infra legais expedidos pelo Conselho de Gestão do Patrimônio Genético — CGEN, constituído por seis decretos, 40 resoluções e nove orientações técnicas, embasados na medida provisória em questão. Esse marco regulatório bastante genérico e de certa forma ambíguo em questões fundamentais para a sua implementação, vem sendo objeto de

interpretações que trazem insegurança jurídica aos segmentos econômicos usuários da biodiversidade.⁴⁰

No que concerne ao tempo delimitado pelo regime de tramitação especial para aprovação da matéria, esse foi parcialmente justo, correto em relação à urgência de se editar uma norma que fosse superior a Medida Provisória, entretanto, vários parlamentares salientaram a questão do regime de urgência ser inapropriado para um tema dessa envergadura, entre eles o Deputado Chico Alencar em pronunciamento sobre o PL 7735: “Então, quero dizer que, na nossa busca de interlocução com a sociedade, uma série de entidades não se veem contempladas com a celeridade com que esse projeto está sendo exigido pelo Governo e votado aqui [...]”⁴¹, no entanto, pesa contra a câmara dos deputados, a não realização de audiências para que as partes interessadas no escopo do projeto de lei, fossem ouvidas ou consideradas, portanto, soa incompatível com o discurso proferido pelos deputados que foram críticos do regime de urgência, sob o argumento do diálogo com os interessados na norma.

Neste cenário, surgiram algumas objeções do Ministério Público Federal (MPF), mais precisamente de sua 6º Câmara de Coordenação e Revisão, enviando a Câmara dos Deputados, uma nota técnica de seu grupo de trabalho sobre conhecimentos tradicionais, ressaltando vários pontos do projeto que desrespeitavam os direitos concedidos aos povos indígenas e tradicionais, concretizados em normas e tratados internacionais, cabendo destacar o direito de participação desses povos na discussão deste projeto de lei:

[...] qualquer norma relativa ao trato desses direitos somente pode ser elaborada, de forma legítima e válida, se for produzida com o respeito ao direito à consulta prévia e adequada dos mesmos povos indígenas e tradicionais.⁴²

⁴⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Parecer ao Projeto de Lei nº 7.735, de 2014**, Brasília, 04 de fev. 2015, p.3. Disponível em: < http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1298082&filename=Tramitacao-PL+7735/2014 >. Acesso em: 05 de mar. 2017.

⁴¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LXX, n. 15, 10 de fev. 2015, p.91. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020150210000150000.PDF> >. Acesso em: 05 de mar. 2017.

⁴² BRASIL. Ministério Público Federal. **Nota Técnica do Grupo de Trabalho Conhecimentos Tradicionais**. Ofício nº 282/2014/ 6CCR/MPF, p.6. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1277505.pdf> > Acesso em: 15 de dez. 2016.

Outra particularidade, diz respeito à repartição de benefícios que no art. 20, do Projeto de Lei original, previa que se optada a modalidade de repartição de benefícios monetária no caso de acesso ao patrimônio genético, ela seria de 1% da renda líquida anual, o que o relatório aponta como:

[...] um percentual escolhido por pressão das indústrias e empresas que normalmente acessam o patrimônio genético brasileiro (bem como os conhecimentos tradicionais dos povos indígenas e comunidades tradicionais do Brasil), grupos econômicos estes que não tem o interesse econômico de aumentar seu custo de produção com o pagamento de royalties devidos pelo acesso ao patrimônio genético.⁴³

Esse quesito, segundo o relatório, poderia se estender aos conhecimentos tradicionais associados, pois seu acesso, está coligado com o acesso ao patrimônio genético, apontando também que o art.19, ao deixar a critério do usuário a decisão de optar pela repartição monetária ou não monetária, fere o direito de acordar mutuamente as formas de benefício entre as partes relativas ao acesso.

Ainda no tópico da repartição de benefícios, o relatório aponta no art. 21, a previsão de que a União irá estabelecer acordo setorial que possibilitaria reduzir para até **um decimo por cento** a repartição de benefícios na forma monetária, abordando também o parágrafo quinto do artigo 18, que isenta as microempresas do dever de repartir benefícios com os detentores dos conhecimentos tradicionais, usando como parâmetro de comparação a lei de propriedade intelectual, que aponta que o titular da patente tem o direito de impedir terceiros de utilizar suas patentes, concluindo dessa forma, que mesmo no sistema de patentes não há a isenção da microempresa, portanto seria extremamente necessário que não se isentasse a pequena empresa da repartição de benefícios aos detentores do conhecimento tradicional, pois esses seriam sujeitos de especial proteção do estado.

A composição do CGEN também foi alvo de crítica, motivada primeiramente pela reivindicação dos povos indígenas e comunidades tradicionais, sobre a falta de representação no modelo de composição previsto na MP n° 2186, de forma que os principais interessados nos assuntos deliberados pelo conselho ficavam de fora das discussões e elaborações.

Um dos retrocessos apontados no projeto de lei, em comparação com a Medida Provisória, é a não previsão do direito dos povos indígenas e comunidades tradicionais, a negarem o acesso aos conhecimentos tradicionais, violando claramente o direito de

⁴³ BRASIL. Ministério Público Federal, op. cit., p.13.

autodeterminação dos povos e o art. 231 da Constituição Federal, que prevê a proteção da União, aos costumes, cultura e outros bens dos povos indígenas.

Em suas últimas considerações, o MPF cita a descrição do art. 39 e 40 do projeto de lei 7735/2014, que concedia anistia para os usuários que acessaram o patrimônio genético e os conhecimentos tradicionais de forma ilegal, apontando essa medida como um incentivo às práticas ilegais adotadas durante anos, bastando para obtenção da anistia, que o usuário informasse as autoridades competentes o acesso irregular e fizesse a repartição dos benefícios provenientes desse acesso, ficando assim isento de qualquer sanção.

Durante a tramitação do PL. 7735/2014, foram recebidas 220 emendas de plenário, sendo todas estas recusadas pelo relator da comissão especial, o Deputado Alceu Moreira(PMDB-RS), que também apresentou um projeto substitutivo com algumas particularidades, em contraste à redação original do PL 7735/2014, proposta pelo executivo.

Dentre essas emendas rejeitadas, cabe aqui citar as mais relevantes, como a emenda de plenário n° 6, de autoria do deputado Darcísio Perondi, que previa a exclusão do art. 50, do projeto original, que vinculava a regulamentação do conhecimento tradicional e patrimônio genético relacionado à agricultura e alimentação a MP n° 2186, justificando a supressão desse artigo na concepção de que não se pode aplicar a ultrapassada Medida Provisória a questão da agricultura e alimentação, por problemas já revelados na referida norma.⁴⁴

A emenda n° 17, de autoria do deputado Nilson Leitão, apresentava a definição do conceito de atividades de alimentação e atividades de agropecuária, pois o art. 4º, do projeto de lei, declarava que a norma não se aplicaria as atividades de acesso ao patrimônio genético ou tradicional no âmbito das atividades alimentares e agropecuárias, de forma que sem a devida definição do que seriam essas atividades, o projeto de lei poderia acarretar interpretações que gerassem insegurança jurídica, conforme justificou o parlamentar.⁴⁵

Na emenda n° 34, foi proposto pelo deputado Roberto Freire, um projeto substitutivo global ao projeto de lei n° 7735/2014, aproveitando algumas disposições e alterando outros aspectos do projeto original, dentre as principais inovações apresentadas por esse projeto substitutivo, é importante ressaltar a extinção do CGEN e a transferência de suas funções ao

⁴⁴BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 6. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266187&filename=EMP+6/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁴⁵BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 17. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266375&filename=EMP+17/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPQ, em conjunto à revogação da MP n° 2.186, que em razão dos diversos problemas apresentados, foi considerada pelo autor da emenda e por muitos outros parlamentares como inadequada para regular o acesso ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais associados referentes à alimentação e agropecuária, conforme previa a redação do projeto de lei original.

Além disso, uma alteração no art. 4º, passava a incluir no escopo do projeto global da emenda n° 34, as atividades de acesso ao patrimônio genético e conhecimento tradicional associado para alimentação e agropecuária, restringindo de sua competência apenas o patrimônio genético humano.

Houve também a retirada dos termos **in situ** e **ex situ**, na definição de acesso ao patrimônio genético, sendo estes termos substituídos pelo termo “encontrado no território nacional”, o que acaba por incluir quaisquer espécies introduzidas em território nacional.

Ainda versando sobre as inovações propostas na emenda n° 34, era disposto que o usuário que acessasse os conhecimentos tradicionais deveria indicar o beneficiário da repartição de benefícios na modalidade não monetária, tirando essa prerrogativa das mãos dos povos tradicionais detentores dos conhecimentos tradicionais associados, violando sua autonomia.⁴⁶

A emenda n° 45, de autoria do deputado Sandro Mabel, propôs alterar a extensão do conceito de acesso ao patrimônio genético acrescentando o termo “nativo”, limitando o objeto do projeto de lei, suscitando em sua fundamentação, um ponto extremamente relevante, pois ao utilizar a legislação como instrumento para legitimar a posse de patrimônio genético estrangeiro domesticado, legitimaria outras nações a fazerem o mesmo em relação ao patrimônio genético nacional já incorporado em seus países.⁴⁷

De iniciativa do mesmo deputado, a emenda n° 52, visava acrescer um 3º parágrafo no Art.12, do projeto de lei, garantindo a confidencialidade das informações prestadas durante o

⁴⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 34. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266662&filename=EMP+34/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁴⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 45. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266778&filename=EMP+45/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

cadastro prévio, protegendo atos que serão realizados posteriormente e são dependentes deste sigilo, como o registro de patente.⁴⁸

No aspecto penal, a emenda número 74, de autoria do deputado Sarney Filho, propôs incluir na Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998), o tipo penal “Coletar, acessar, transportar, armazenar, vender ou possuir material genético sem autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida”, prevendo uma pena de detenção de 1 a 4 anos e multa, como justificativa de cumprir com o mandamento constitucional da tríplice sanção ambiental, sendo elas as cíveis, administrativas e penais,⁴⁹ cabendo ainda apontar as colocações de Nascimento⁵⁰, como um lastro teórico a respeito do assunto:

[...] caso se pretenda criminalizar a biopirataria, é viável admitir que a intervenção penal, na hipótese proposta, visaria à tutela do meio ambiente. Este asserto, embora contenha uma generalização, remete imediatamente à Constituição, onde se busca encontrar a previsão de tutela do bem jurídico meio ambiente, como um valor relevante que mereça a intervenção penal como meio adequado e necessário à sua proteção.

A emenda nº 75, proposta pelo mesmo parlamentar, buscava alterar a disposição do parágrafo único do art. 21, do PL 7735, que alude à faculdade de que os órgãos oficiais de defesa dos direitos das populações indígenas e das comunidades tradicionais sejam ouvidos na celebração do acordo setorial, que visa reduzir o valor da repartição de benefícios para até 0,1%, criando através da substituição do termo “poderão” por “deverão” no parágrafo único, o dever de ouvir esses órgãos de defesa, garantindo a representatividade dos povos e comunidades diretamente afetados nesses possíveis acordos.⁵¹

Sobre as possíveis implicações do objeto do PL 7735, a emenda nº83, proposta pelo deputado Duarte Nogueira, buscou elucidar a amplitude do termo patrimônio genético, definindo o que viria a ser o conhecimento tradicional para alimentação e agropecuária, em

⁴⁸BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 52. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266803&filename=EMP+52/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁴⁹BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 74. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266910&filename=EMP+74/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁵⁰NASCIMENTO, Danilo Lovisaro do. **Biopirataria na Amazônia: uma proposta jurídica de proteção transnacional da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados**. 1.ed. Curitiba: Juruá, 2010. v. único, p. 79.

⁵¹BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 75. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266911&filename=EMP+75/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

conjunto aos termos Agrobiodiversidade e Agrobiodiversidade nativa, possibilitando através dessa diferenciação, a retirada dos assuntos concernentes à alimentação e agropecuária do escopo do Projeto de Lei.⁵²

Quanto à fase preliminar das atividades de exploração econômica do acesso ao patrimônio e conhecimentos tradicionais associados, a emenda de nº 96, proposta pelo deputado Marcus Pestana, dispunha que a notificação de produto ou processo, que informa o início da atividade de exploração econômica, deveria ser apresentada anualmente a partir do cadastro, conjuntamente ao status do projeto e dos produtos, além da declaração de cumprimento da lei e da modalidade de repartição de benefícios indicados pelo usuário do patrimônio genético e dos conhecimentos tradicionais associados, conforme sua alteração no art.2º, inciso XIX, e a consequente adaptação do art.15, inciso I, a esses propósitos.⁵³

Visando resguardar os povos detentores, a emenda de plenário nº 109, de autoria do deputado Renato Simões, buscou acrescentar ao art. 5º, caput, a seguinte disposição: “e que coloquem em risco a reprodução física e cultural de povos indígenas e povos e comunidades tradicionais”, ou seja, o artigo em si, amplia seu objeto de proteção não só aos direitos humanos em geral, mas também os dos povos tradicionais, vedando o acesso ao patrimônio genético nos casos em que forem nocivos a esses.⁵⁴

A emenda nº 110, de autoria do mesmo parlamentar, pretendia inserir o termo “estabelecidas em termos mutuamente acordados entre provedores e usuários”, no caput do art. 19, buscando dar cumprimento ao direito de participação dos provedores do conhecimento tradicional, previsto na CDB, na escolha da modalidade de repartição de benefícios não monetária, pois originalmente o citado artigo deixava esta decisão ao encargo do usuário do conhecimento tradicional, violando o direito de autodeterminação de seus provedores.⁵⁵

⁵² BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 83. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266965&filename=EMP+83/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁵³ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 96. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1267143&filename=EMP+96/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁵⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 109. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1270176&filename=EMP+109/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁵⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 110. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível

Intentando resguardar esses detentores, a emenda n° 115, buscou impedir que os acordos setoriais previstos no art.21, incidissem sobre os conhecimentos tradicionais associados, pois no referido dispositivo há uma grave violação a esses povos e comunidades, pois a União deteria o poder de celebrar acordo que interferiria no lucro desses, minimizando-os em detrimento do aumento de lucro auferido por estes setores beneficiados, inserindo ainda, o dever da União de ouvir os povos indígenas e comunidades tradicionais quando o acesso ao patrimônio genético afeta-los.⁵⁶

No mesmo propósito a emenda n° 119, propôs à alteração do parágrafo 5°, do art.18, excluindo os conhecimentos tradicionais da isenção de repartição dos benefícios concedidos as microempresas, empresas de pequeno porte e os microempreendedores individuais, com a justificativa de que o ônus deste incentivo, ofertado aos pequenos empresários, não deve recair sobre os povos indígenas e comunidades tradicionais.⁵⁷

Importante alteração foi proposta pela emenda n° 120, que dentre suas alterações, intentou acrescentar o parágrafo sexto ao art.25, que versava sobre a repartição de benefícios sobre mais de um detentor do mesmo conhecimento tradicional, para que esses se cadastrem em um prazo e forma que seria determinado por posterior regulamento, utilizando como fundamento a tentativa de evitar que seja estimulada a competição entre os detentores do conhecimento tradicional, na busca para que apenas um seja considerado provedor e com isso usufruir dos benefícios do acordo de repartição.⁵⁸

As emendas 124 e 128, apresentadas pelo Deputado Afonso Florence, a primeira visava acrescentar um parágrafo terceiro ao art. 1°, garantindo a participação dos povos indígenas e comunidades tradicionais na tomada de decisões no âmbito nacional em relação à

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1270177&filename=EMP+110/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁵⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 115. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1270182&filename=EMP+115/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁵⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 119. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1270186&filename=EMP+119/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁵⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 120. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1270187&filename=EMP+120/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

temática, já a emenda n° 128, sugeria a participação dos povos indígenas e comunidades tradicionais na composição do Fundo Nacional de Repartição de Benefícios (FNRB).^{59 60}

As proposições contidas na emenda de plenário n° 141, de autoria do deputado Moreira Mendes, intentaram obter segurança jurídica, adicionando um novo art.47, que garantia validade aos contratos celebrados sob a égide das legislações anteriores, sob o critério das partes contratantes.⁶¹

Visando a aplicação da proteção contratual da parte hipossuficiente, a emenda n° 151, apresentada pelo Deputado Márcio Macêdo, buscou acrescentar um parágrafo único ao art.27, pontuando que as cláusulas contratuais seriam interpretadas de maneira mais favorável ao provedor do conhecimento tradicional associado, garantindo um equilíbrio material na relação.⁶²

A emenda de plenário n° 160, de autoria do deputado Luiz Carlos Heinze, tinha por proposta suprimir o art. 38 do Projeto de Lei original, pois esse artigo facultava ao usuário do patrimônio genético ou conhecimento tradicional, que obteve o acesso a estes antes da entrada em vigor da MP n° 2052/2000, a adequação ou não aos dispositivos contidos no PL 7735/2014, de modo que o referido artigo gerava uma quebra ao princípio da isonomia.⁶³

De autoria do mesmo parlamentar, a emenda n° 164, através da reformulação do art.34, procurou estabelecer o prazo de um ano para adequação à norma, contado da disponibilização do cadastro pelo CGEN, para os usuários que acessaram conhecimentos tradicionais ou o patrimônio genético nacional, posteriormente a 30 de junho de 2000, essa

⁵⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 124. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1270316&filename=EMP+124/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁶⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 128. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1270968&filename=EMP+128/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁶¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 141. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1277387&filename=EMP+141/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁶² BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 151. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1277409&filename=EMP+151/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁶³ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 160. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1280499&filename=EMP+160/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

emenda tinha por propósito a simplificação do procedimento de adequação e regularização dessas atividades.⁶⁴

Já versando sobre o Substitutivo do Projeto de Lei 7735, que foi apresentado pelo deputado Alceu Moreira, a emenda nº 170, de autoria do deputado Sibá Machado, prevê a exclusão do parágrafo 9º do art.17, fundamentado na previsão do referido parágrafo, que determina que ocorra a repartição dos benefícios apenas dos produtos acabados ou materiais reprodutivos que constarem em uma Lista de Classificação de Repartição de Benefícios, possibilitando que ainda que haja acesso ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais, o produto derivado desses que não estiver disposto na lista, não será passível de repartição de benefício, tornando assim a repartição como exceção e não como regra, desrespeitando assim os preceitos da CDB, conforme prevê o relator.⁶⁵

As Propostas dos deputados, Nilson Leitão e Sibá Machado, respectivamente as emendas nº 168 e 173, suscitaram a questão referente ao termo “povos”, pois de acordo a emenda do parlamentar Nilson Leitão, o termo “povo indígena” deve ser substituído por “comunidade indígena”, visto que contraria entendimento do STF, segundo a fundamentação do deputado, de sorte que o Tribunal entende que o termo “povo” deve ser utilizado “para se referir ao Brasil por inteiro”, diferentemente da emenda nº 173, que defende a utilização do termo, pois segundo a fundamentação do deputado Sibá Machado, esse termo está de acordo a autodenominação dos indígenas e também se encontra referendado na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que versa sobre os Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, promulgada pelo Congresso Nacional via Decreto nº 5051/2004.⁶⁶

⁶⁷

⁶⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 164. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1280503&filename=EMP+164/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁶⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 170. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299068&filename=EMP+170/2015>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁶⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 168. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299065&filename=EMP+168/2015>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁶⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 173. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299071&filename=EMP+173/2015+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

Objetivando garantir a participação dos órgãos de defesa dos direitos de populações indígenas e comunidades tradicionais nas tomadas de decisões no que se refere aos acordos setoriais, à emenda n° 204, de autoria do deputado Sarney Filho, buscava a alteração do parágrafo único do art.21, além do aumento da porcentagem mínima de repartição de benefícios, que incide sobre a receita líquida anual, obtida com a exploração econômica de produto ou material reprodutivo oriundo de acesso ao patrimônio genético ou conhecimentos tradicionais, que no projeto de lei e no projeto substitutivo era de um décimo por cento e que na proposição foi elevada a um por cento.⁶⁸

Em situação igualmente considerável, a emenda n° 208, proposta pelo deputado Sarney Filho, buscando evitar fraudes no enquadramento do art.17, parágrafo décimo, do projeto de lei substitutivo, que permitia ao usuário declarar a data de acesso ao patrimônio genético, solicitou a supressão do parágrafo mencionado, haja vista que o referido parágrafo isentava da obrigação de repartição de benefícios, os usuários que declarassem que acessaram o patrimônio genético anteriormente a 29 de junho de 2000.⁶⁹

Semelhantemente as emendas n° 168 e 173, a emenda n° 211, visava enfrentar o mérito dos termos “povos indígenas” e “populações indígenas”, pois segundo justificativa apresentada em sua proposição pelo deputado Sarney Filho, a expressão “povo indígena” existente na Convenção n° 169 da OIT, que atualmente se encontra ratificada pelo país, objetivava evitar reducionismo biológico, pois o termo “população” é adotado para designar espécies de plantas e animais, além disso o parlamentar argumenta que essa substituição do termo “povo indígena”, deve se pautar em uma justificativa plausível para tanto.⁷⁰

Por último, a emenda de plenário n° 220, Proposta pelo parlamentar Zé Silva, tinha por objeto, alterar a redação do inciso XXXI, do art. 2°, visando acrescer o termo “agricultor familiar”, mediante a justificativa de abranger com isso os agricultores familiares ou não, buscando ampliar o alcance da nova lei, relatando ainda que a expressão “agricultor familiar”,

⁶⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 204. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299106&filename=EMP+204/2015+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁶⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 208. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299110&filename=EMP+208/2015+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁷⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 211. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299113&filename=EMP+211/2015+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

já havia sido acordada e foi posteriormente suprimida do projeto substitutivo apresentado e que o termo não geraria dificuldades ou indefinição, pois já se encontrava definido na Lei 11.326/2006.⁷¹

2.2 Tramitação do projeto de Lei no Senado

Posteriormente a tramitação do PL 7735/2014 na câmara, que teve como pontos principais, a apresentação das 220 emendas de plenário e a posterior rejeição de todas essas, além da substituição do Projeto de Lei nº 7735, de iniciativa do poder executivo, pelo Projeto Substitutivo proposto pelo Deputado Alceu Moreira, sendo esse último enviado ao Senado para tramitação, e recebido sob a denominação de Projeto de Lei da Câmara nº 02/2015, com a relatoria do Senador Jorge Viana.

Durante a tramitação do projeto de lei no Senado ao contrário de sua tramitação na Câmara, que sequer ouviu representantes dos setores afetos a matéria, foram realizadas duas Reuniões Conjuntas das Comissões Permanentes, nas quais houveram Audiências Públicas com objetivo de instruir o projeto de lei, sendo ouvidos representantes de vários órgãos dentre os setores interessados e envolvidos a temática, como bem assevera o Senador Otto Alencar, que presidiu ambas as reuniões:

O tema em comento, que numa primeira análise nos traz unicamente a conotação da ciência e da pesquisa, abrange questões muito mais profundas e complexas, daí a pluralidade de entidades e especialidades aqui postas. Por isso mesmo deve-se franquear o debate e a palavra a todas as partes interessadas.⁷²

Em se tratando da primeira reunião, foram ouvidos os representantes dos Ministérios relacionados ao assunto, dentre esses, a Ministra Nilma Lino Gomes, da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPRIR), Francisco Gaetani, Secretário Executivo do Ministério do Meio Ambiente; Capitão-de-Mar-e-Guerra Paulo César Garcia Brandão, Assessor de Assuntos Setoriais da Subchefia de Organ. Amer. do Estado-Maior

⁷¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 220. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299122&filename=EMP+220/2015>. Acesso em: 05 mar. 2017.

⁷² BRASIL. Senado Federal. **Ata da 1º Reunião Conjunta das Comissões Permanentes**, Brasília, 17 de mar. 2015, p.2. Disponível em: < <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/163001.pdf> > Acesso em: 06 de Dez de 2016.

Conj. das Forças Armadas – MD, representando o Ministério da Defesa; Rafael de Sá Marques, Diretor de Tecnologias Inovadoras da Secretaria de Inovação do Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior - MDIC; Marco Aurélio Pavarino, Assessor do Ministro do Desenvolvimento Agrário - MDA; Paulo Sérgio Lacerda Beirão, Diretor de Cooperação Institucional do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq e Hécio Botelho, Secretário Substituto da Secretaria de Desenvolvimento Rural e Cooperativismo do MAPA.

Quanto aos aspectos mais relevantes da primeira reunião, podemos inicialmente apontar as colocações de Francisco Gaetani, Secretário Executivo do Ministério do Meio Ambiente, que menciona aspectos importantíssimos que por si só levantam diversas reflexões:

Primeiro, a gente prevê, propõe uma legislação que tenha aderência, que seja operacionalizável. Segundo, que ela incentive o acesso à nossa biodiversidade e à bioprospecção. Aqui, eu queria abrir um parêntese. A bioprospecção, por si, não gera benefícios. A inovação se dá quando há comercialização da pesquisa, de modo que ela se mostre rentável. Mas o setor produtivo, melhor do que ninguém, sabe que muitos investimentos em pesquisa e desenvolvimento não, necessariamente, resultam em bens comercializáveis.

Terceiro, focar na garantia da rastreabilidade. Por quê? Porque é a rastreabilidade que vai assegurar aos detentores do conhecimento tradicional a repartição do benefício numa fase posterior.⁷³

Outro fator importante especificado pelo mesmo, diz respeito às multas aplicadas pelo IBAMA, e o não cumprimento dessas medidas por parte dos autuados:

Nós temos 15 anos de funcionamento de uma legislação, mas, se nós observarmos o que está acontecendo, veremos que, além de não termos pesquisas de desenvolvimento em relação à nossa biodiversidade, além de não termos repartição de benefício, nós temos uma situação onde, do universo de multas até hoje aplicadas pelo Ibama, apenas 0,098 delas foram efetivamente pagas.⁷⁴

Esses excessos de penalidades proferidas atestam o caráter punitivo da medida provisória, embora algumas dessas penalidades fossem aplicadas com justiça, devido as graves infrações cometidas, outras se revelaram injustas, conforme os relatos dos pesquisadores aqui expostos.

⁷³ BRASIL. Senado Federal. **Ata da 1ª Reunião Conjunta das Comissões Permanentes**, Brasília, 17 de mar. 2015, p.8. Disponível em: < <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/163001.pdf> > Acesso em: 06 de Dez de 2016.

⁷⁴ Ibidem, p.9.

No entanto Gaetani, também apontou considerações que geram indiretamente a perspectiva de desrespeito aos benefícios percebidos pelos povos detentores do conhecimento tradicional, como se pode influir: “Algumas preocupações nós achamos importante destacar. Primeira, redução dos custos de transação de modo a não comprometer a competitividade de setores-chave da economia brasileira.”⁷⁵, dessa forma questões são suscitadas, pois de que maneira seriam realizadas essas reduções dos custos, quem seriam os afetados por essa redução? E o que seriam essas “transações”?

Em relação ao andamento das pesquisas, Hércio Botelho, vem reafirmar a morosidade que as pesquisas tem enfrentado:

Neste contexto, é importante frisar ainda que, ontem, o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético emitiu um relatório de atividades onde diz, textualmente, que o prazo médio de autorizações no Cegen – e isso já foi citado por outros palestrantes aqui – é, na média, de 550 dias. A pesquisa agrícola brasileira não pode conviver com esse entrave, com essa burocracia. Nós temos de buscar mais celeridade quando se trata de pesquisa para alimentação e agricultura.⁷⁶

Rafael de Sá Marques, Diretor de Tecnologias Inovadoras da Secretaria de Inovação do Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior, levanta a problemática da dificuldade de se realizar pesquisa científica na vigência da medida provisória e coloca um dado importante que deixa explícita a baixa frequência de acordos que a burocracia ocasiona:

Hoje, vou dar um dado que muita gente acha... Quando a gente fala que a legislação é ruim, é péssima, que todo mundo fala mal dela, basta ver que existe até uma expressão – se os senhores não conhecem – entre as empresas que fazem P&D, especialmente as empresas que usam o patrimônio genético no Brasil e que tentam respeitar a legislação, em cujos centros de P&D há uma expressão que é "Cegen free". Ou seja, esse que é o produto bom, porque não dá dor de cabeça, não tem burocracia, não passa por uma série de processos que tem inseguranças jurídicas. Então, essa é uma MP, uma legislação muito ruim. Temos um número importante para dar, para não ficar somente na avaliação de impressões. Em 15 anos da legislação, tivemos 110 contratos. Significa que 110 contratos de repartição de benefícios em 15 anos foram feitos, um com comunidade indígena. Então, essa MP existente hoje, além de prejudicar a academia e a indústria, também prejudica as comunidades tradicionais e os povos indígenas.⁷⁷

⁷⁵ BRASIL. Senado Federal. , op. cit.. , p.8.

⁷⁶ Ibidem, p.23.

⁷⁷ Ibidem, p.14.

Ponderando sobre a equidade que deve ser alcançada por norma que verse sobre o acesso ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais associados, e os aspectos divergentes entre as partes interessadas, o mesmo aduz:

Nós temos plena convicção de que o Brasil tem um grande potencial para desenvolver uma economia forte, baseada em patrimônio genético e conhecimento tradicional associado, mas, para isso, é preciso respeitar os direitos de todos os atores envolvidos. E eu acho que um dos principais problemas que nós temos hoje para alcançar o consenso é que todos os atores envolvidos ou aqueles que podem estar tomando conhecimento mais cedo ou mais tarde desse processo, cada um tem um projeto de lei ideal na sua cabeça. Mas o processo democrático é justamente esse exercício de encontrar o mínimo múltiplo comum.⁷⁸

Contrapondo de maneira hábil os parlamentares que questionaram o regime de urgência e solicitaram sua retirada, mediante a argumentação de que este limitaria as discussões que deveriam ser realizadas com os representantes das mais diversas organizações que estão relacionadas ao escopo do projeto de lei, o Senador Jorge Viana pontua:

Estamos completando 20 anos que o Senado tem a oportunidade de debater essa matéria, a Câmara tem oportunidade de debatê-la – estou falando do Legislativo – e não debate! Quando alguém me questionar sobre se sou favorável ao regime de urgência, aí falo que tem 20 anos que estamos com essa matéria e ela nunca entrou na Ordem do Dia!⁷⁹

Novamente Rafael de Sá, contribui com um fato relevante a respeito da proposição, buscando que a nova legislação venha a incentivar as empresas e interessados a pesquisarem, pois segundo o mesmo, a legislação anterior estava na contramão das pesquisas com a obrigação de repartir os benefícios:

Uma grande diferença que a gente tem que ressaltar para a legislação nova, que a gente está propondo, em relação à anterior, é que antes se fazia um contrato de repartição de benefícios sem saber se haveria repartição de benefícios e sem saber o tamanho desse benefício. E aí eu estaria penalizando muitas empresas que investem. Hoje, uma das metas da política industrial, da política de desenvolvimento do Brasil, é que a gente convença as empresas a investir mais em P&D, a investir uma parte maior do seu orçamento em inovação. Como é que eu vou fazer isso se, antes de começar a inovação, ela já tem que repartir benefícios de uma coisa que ela nem sabe se será um produto? Então, hoje, separando essas duas coisas e criando um fato gerador sobre aquilo que realmente gera benefício... Porque é uma dicotomia você criar uma repartição de benefícios sobre um acesso, que na verdade traz um benefício cultural, um benefício acadêmico, um benefício de conhecimento, do mundo imaterial. Não é um benefício econômico.⁸⁰

⁷⁸ BRASIL. Senado Federal. , op. cit. , p.16.

⁷⁹ Ibidem, p.38.

⁸⁰ Ibidem, p.47.

Entretanto, defende a quantia de 1% sobre o lucro de produto acabado, evidenciando ser a favor de uma quantia mínima que não se compara ao resto do montante do lucro que as empresas teriam em sua quase totalidade, lucro esse fundado em conhecimento tradicional associado, compartilhando apenas uma “migalha” com os povos indígenas e comunidades tradicionais: “O Senador Telmário Mota disse que hoje esse 1% seria uma migalha. Nós discordamos veementemente. Não é uma migalha. Migalha é o que se tem hoje, com 110 ou 136 contratos vigentes, e um com comunidade indígena.”⁸¹

Ao abordar a questão da lista de repartição de benefícios de produtos acabados, Rafael explica a lógica da criação desta, de modo que os produtos acabados que sejam compostos de alguma forma pelo patrimônio genético que seja irrelevante na sua valorização econômica, fossem beneficiados com a exclusão da obrigação de repartir benefícios e cita um exemplo: “Vamos colocar repartição de benefício sobre 1% do avião da Embraer, porque ele usa essa tinta? Sabe o que vai acontecer? Ele não vai usar essa tinta. Ele vai usar outra, tinta sintética – é isso que vai acontecer.”⁸²

Diferentemente do que foi proposto pelo mesmo, a lista em questão deveria ser feita levando em conta o critério de exclusão da obrigação de repartir de benefícios e não no sentido de contemplar os produtos que devam ser objeto de repartição de benefícios, pois dessa maneira como fora abordado pelos parlamentares, a morosidade e o consenso a ser alcançado pelos órgãos que seriam responsáveis por formular a lista, para caracterização dos produtos que deveriam fazer parte da mesma, iria ocasionar a não repartição de benefícios de quase todos os produtos até que esta seja emitida, o que por si só já dotaria de excepcionalidade a repartição de benefícios e a sua não adoção como regra geral, embora Rafael argumentasse o contrário e fundamentasse que a mesma está baseada na Tabela de Nomenclatura Comum do Sul (NCM), modelo aplicado ao IPI .

Na segunda reunião, participaram representantes de diversos órgãos governamentais e privados dos setores interessados, sendo estes representantes ouvidos: Rosa Miriam de Vasconcelos, Coordenadora de Assuntos Regulatórios da Secretaria de Negócios da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA; Maira Smith, Coordenadora de Políticas Ambientais Substituta da Fundação Nacional do Índio – FUNAI; Elisa Romano Dezolt,

⁸¹ BRASIL. Senado Federal. , op. cit.. , p.47.

⁸² Ibidem, p.49.

Especialista de Políticas e Indústria da Gerência de Meio Ambiente da Conf. Nac. da Indústria – CNI; Adriana Diaféria, Vice Presidente Executiva do Grupo Farma Brasil – GFB; Nilson Gabas Jr., Diretor do Museu Paraense Emílio Goeldi; Luiz Antonio de Oliveira, Diretor do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazonia – INPA; Rodrigo Justus, Presidente da Comissão Nacional de Meio Ambiente da Confederação Nacional da Agricultura – CNA; Valcler Rangel, Vice Presidente da Fundação Osvaldo Cruz – FIOCRUZ; Cláudia Pinho, Representante da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – CNPCT; Marciano Tolêdo, Representante do Movimento dos Pequenos Agricultores - VIA CAMPESINA; Maria Emília Lisboa Pachêco, Presidente do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA; Maurício Guetta, Representante do Instituto Sócio Ambiental – ISA; Sônia Guajajara, Representante da Entidade de Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB; Denildo Rodrigues de Moraes, Cordenador Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas – CONAQ; Edel Nazaré de Moraes Tenório, Vice Presidente do Conselho Nacional de Extrativistas – CNS.

Cabe ressaltar inicialmente as colocações de Adriana Diaféria, Vice Presidente Executiva do Grupo Farma Brasil, expostas nessa segunda reunião conjunta, ressaltando um importante ponto de vista, no que diz respeito à ocasião em que surgiu a medida provisória em comparação com o cenário atual no âmbito da pesquisa científica:

Porém, se nós pensarmos e olharmos para a realidade econômica do nosso País, o que nós tínhamos na indústria – principalmente na pesquisa focada para a geração de inovações – em 2001 e o que nós temos hoje em 2015 são realidades totalmente diferentes. Para além do cenário jurídico, ou seja, das dificuldades jurídicas para a definição do marco regulatório de 2001, nós temos, hoje, em 2015, um cenário econômico bastante diferenciado, ou seja, hoje nós temos no País uma indústria instalada com disposição para a realização da pesquisa. Hoje nós temos uma outra ótica e uma nova lógica para o desenvolvimento dessa realidade no País.⁸³

Com uma lógica e síntese impecável, Rodrigo Justus, Presidente da Comissão Nacional de Meio Ambiente da Confederação Nacional da Agricultura, pontuou algumas das dificuldades e incoerências existentes na MP n° 2.186, que afetaram o desenvolvimento das pesquisas científicas:

⁸³ BRASIL. Senado Federal. **Ata da 2ª Reunião Conjunta das Comissões Permanentes**, Brasília, 18 de mar. 2015, p.12-13. Disponível em: < <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/163002.pdf> > Acesso em: 06 de Dez de 2016.

Nós temos a maior biodiversidade do mundo, mas sequer conhecemos o que temos. Por quê? Porque, para conhecer algo, é preciso pedir uma autorização para procurar isso, já dizendo o que é e, mais, negociando o quanto vai ser pago por algo que não se sabe se já existe. Então, a lógica da nossa legislação não funciona. Por isso, estão aqui as nossas mudanças.⁸⁴

Igualmente importantes foram às considerações de Valcler Rangel, Vice Presidente da Fundação Osvaldo Cruz – FIOCRUZ, que expressaram a visão da fundação sobre as questões relacionadas ao Projeto de Lei, incluindo até mesmo as questões geopolíticas e sociais em sua consideração:

Quer dizer, muitas das questões ligadas aos desafios que temos neste âmbito têm a ver com desafios globais, têm a ver com desafios, como já foi bem colocado aqui, no âmbito da soberania nacional e no âmbito da geopolítica, eu diria, internacional, porque nós estamos falando de bens muito valiosos para a humanidade. E interessante que apesar de estarmos falando de uma geopolítica internacional, isso também tem a ver com aspectos nacionais e regionais brasileiros fundamentais, principalmente em relação a essas populações que durante muitos anos foram esquecidas no País.⁸⁵

Ainda em seu discurso, Valcler apresentou outro aspecto em que os acessos ao patrimônio genético e a biodiversidade são extremamente relevantes, ampliando o escopo para além da pesquisa científica:

E eu queria destacar algumas outras, que são preocupações nossas, por essa situação de a Fiocruz se localizar desde uma pesquisa básica até a produção de medicamentos e vacinas, imunobiológicos. E um aspecto especial da Fiocruz: nós somos uma instituição do Ministério da Saúde, do Sistema Único de Saúde; a pesquisa e o olhar sobre a questão dos patógenos, como está colocada no projeto, que acaba a gente não falando muito sobre isso, a gente fala muito sobre a biodiversidade, e às vezes esquece que os patógenos também estão relacionados a essa questão. E hoje nós também, muitas vezes, temos travas para a pesquisa de patógenos. Há muitos pesquisadores que colocam essa questão para nós, quer dizer, a necessidade que existe de darmos respostas para as grandes epidemias e endemias brasileiras também passa por aí.⁸⁶

Dentre os representantes de povos indígenas e tradicionais, Maurício Guetta; Representante do Instituto Sócio Ambiental – ISA, rebatendo a afirmação de diversos

⁸⁴ BRASIL. Senado Federal. **Ata da 2ª Reunião Conjunta das Comissões Permanentes**, Brasília, 18 de mar. 2015, p.23. Disponível em: < <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/163002.pdf> > Acesso em: 06 de Dez de 2016.

⁸⁵ Ibidem, p.27.

⁸⁶ Ibidem, p.28.

parlamentares, representantes de órgãos governamentais e indústrias, no que tange a existência de consenso sobre o projeto de lei, ressaltou as circunstâncias de criação do mesmo:

Pode-se perceber aqui, na audiência pública de ontem e na primeira parte da manhã de hoje, uma série de falas no sentido de que há consenso em torno desse projeto de lei. É claro que há consenso, evidente que há consenso nesse projeto de lei entre os setores empresariais envolvidos e o Governo Federal. Primeiro, porque esse projeto de lei foi construído por essa tal coalizão empresarial pela biodiversidade e foi acatado e debatido dentro de diversos ministérios, como já foi dito aqui, com a exclusão dos povos e comunidades tradicionais que são o elo mais fraco dessa relação sobre a qual dispõe o projeto de lei. É claro que, além de uma violação moral desses setores empresariais que, em suas publicidades, não se cansam de falar da sua responsabilidade socioambiental, isso representa uma violação à legislação brasileira. Como já foi dito aqui, a Convenção nº 169, da OIT, ratificada e em vigor no Brasil, determina a oitiva desses povos naqueles projetos que possam afetar os seus direitos, além, é claro, da Constituição Federal. Por isso, essa situação de construção do projeto de lei é que demonstra o seu desequilíbrio em relação aos interesses que estão atendidos e aos interesses que não estão atendidos no projeto de lei. Claro, como foi dito aqui pelos setores empresariais, foram dois os pilares que justificaram a elaboração do projeto de lei. Primeiro, a necessidade de regularização das atividades que estavam irregulares, o que resultou em um capítulo inteiro de anistias gerais e irrestritas. Digo gerais e irrestritas, porque não há nenhuma diferenciação entre as atividades, entre as empresas que buscaram a legalidade e, por problema de burocracia, não conseguiram e, aquelas empresas que operaram dolosamente na ilegalidade. E o segundo ponto, que justificou a elaboração pela coalizão empresarial, foi à chamada desburocratização, que nós vamos apontar um pouco mais à frente.⁸⁷

Ainda em seu posicionamento, Guetta expôs uma anomalia jurídica existente no projeto de lei, em se tratando da opção de se escolher a norma jurídica que será obedecida de acordo à vontade do usuário:

Há ainda um outro dispositivo, art. 43, §2º. Nos casos de regularização, o usuário poderá escolher, a seu critério exclusivo, se repartirá os benefícios de acordo com a medida provisória, já revogada, ou seja, que pode continuar sendo aplicada para beneficiar as empresas, ou com base na nova lei. Isso é uma excecência jurídica.⁸⁸

Sônia Guajajara, Representante da Entidade de Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB, em seu discurso expressa o descontentamento dos povos indígenas com a

⁸⁷ BRASIL. Senado Federal. **Ata da 2ª Reunião Conjunta das Comissões Permanentes**, Brasília, 18 de mar. 2015, p.42-43. Disponível em: < <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/163002.pdf> > Acesso em: 06 de Dez de 2016.

⁸⁸ Ibidem, p.45.

forma em que se desenvolveu o projeto de lei, sem nem mesmo haver consulta prévia, pois nas palavras dessa:

Mas, agora, eu quero dizer que não vou agradecer mais por estar aqui, porque eu, sinceramente, estou me sentindo lesada, estou me sentindo usada por estar aqui na reunião nesta Comissão hoje, porque a gente vê que a reunião que está acontecendo para tratar do tema nessas comissões são apenas pró-forma, apenas para poder dizer que escutaram a gente. Aqui já foi dito por alguns que falaram anteriormente que há consensos, que não vão ser permitidas mudanças no texto, e se há mudança, não há mudança no mérito. Então, é complicado para a gente poder discutir uma coisa que já está acordada. É difícil. A gente sabe que já há acordo, sim, Senador Jorge. Já há acordos entre o Legislativo, entre o Legislativo como um todo, – Congresso, Câmara, Senado –, Executivo; já há um acordo para se aprovar o texto como está. A gente não tem dúvida disso. Infelizmente, nós temos de admitir que esse acordo se deu por pressão do próprio setor empresarial, que está aí pressionando para agilizar o processo.⁸⁹

Ainda a título da questão da participação dos povos indígenas na elaboração do projeto de lei, Sônia pontua:

Eu trago esses pontos aqui apenas para que as pessoas que discutam considerem isso também, e não tratem apenas como uma forma de dizer que já há consensos. Não há. Há consenso entre os mesmos setores que têm o mesmo interesse. Entre esses setores, há consenso, sim. Mas quem de nós já foi escutado sobre o assunto? Quem de nós? Extrativista? Ribeirinho? Quilombola?⁹⁰

Edel Nazaré de Moraes Tenório, Vice Presidente do Conselho Nacional de Extrativistas, destacou a falibilidade de alguns mecanismos, como por exemplo, a repartição de benefícios de produtos que sejam desenvolvidos aqui, porém comercializados no exterior, além de reforçar a reivindicação de outros representantes pela participação na elaboração da norma:

Nós estamos num País democrático. E, como se diz, não há equilíbrio na decisão, porque nós estamos aqui nos posicionando de modo contrário; e nós somos os detentores de tudo isso que vocês querem acessar, de tudo isso que vocês acessam. Então, é preciso entender: parte dos nossos recursos genéticos, associados aos nossos conhecimentos, vejam só... Aí, vamos só falar do xampu. Não é produzido aqui, no Brasil. Estou falando só de um segmento. Vai ser finalizado lá fora. E

⁸⁹ BRASIL. Senado Federal. **Ata da 2ª Reunião Conjunta das Comissões Permanentes**, Brasília, 18 de mar. 2015, p.47. Disponível em: < <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/163002.pdf> > Acesso em: 06 de Dez de 2016.

⁹⁰ Ibidem, p.49.

quando é que nós vamos receber essa repartição, Senador Viana? São questões para a gente trazer à reflexão.⁹¹

Dentre as últimas explanações dessa segunda reunião, cabe ressaltar a colocação do ilustre Senador Cristovam Buarque, que indaga o ângulo em que se compreende o termo “riqueza”, inato ao projeto de lei:

Eu temo que a gente esteja caminhando para ver a natureza apenas como matéria-prima, as etnias apenas como estorvo ao processo chamado progresso. Eu gostaria de ver o conceito de riqueza ser tratado nos relatórios que serão feitos.⁹²

Ao final da tramitação no Senado, posteriormente as reuniões conjuntas e a proposição de emendas pelos parlamentares, foram apresentadas pela Comissão Diretora do Senado, 23 emendas ao projeto substitutivo, sendo que essas emendas resultaram de uma síntese das outras emendas que foram propostas pelos senadores.

As 23 emendas que tinham por objeto alterar a redação do projeto de lei, enviado ao Senado, foram encaminhadas a Câmara dos Deputados para votação, e no que tange ao parecer⁹³ do relator do projeto de lei nessa casa legislativa, deputado Alceu Moreira, sobre as propostas de alteração originadas no Senado, cabe aqui destacar suas considerações sobre as emendas n° 03, 04 e 11, que tinham por intento retirar o termo “principais” da caracterização do elemento de agregação de valor ao produto, dos artigos 2º, inciso XVI e XVIII e do caput do art. 17, ou seja, ampliando o escopo, pois o elemento que aufere valorização ao produto acabado não necessitaria ser “principal”, mas qualquer que contribua para o produto final.

O relator propôs três pontos fundamentais que pesaram a favor da manutenção do termo “principal” delimitando a caracterização do produto, como por exemplo, o estímulo a utilização da biodiversidade nacional e dos conhecimentos tradicionais associados, mesmo quando não forem relevantes na confecção de um novo produto, evitando a distorção nos preços dos produtos quando a biodiversidade não lhes agregar valor, além de prever que a

⁹¹ BRASIL. Senado Federal. **Ata da 2º Reunião Conjunta das Comissões Permanentes**, Brasília, 18 de mar. 2015, p.53. Disponível em: < <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/163002.pdf> > Acesso em: 06 de Dez de 2016.

⁹² Ibidem, p.63.

⁹³ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Sessão Plenária**. Projeto de Lei n° 7.735/2014. Emendas do Senado Federal ao PL supra referido. Brasília, 27 de abr. 2015. Disponível em: < http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1325670&filename=PSS+1+%3D+>PL+7735/2014 > Acesso em: 06 de mar. 2017.

repartição de benefícios deveria ocorrer apenas quando a biodiversidade influir diretamente na existência de novos conhecimentos, materiais ou produtos.⁹⁴

Ainda em seu parecer, o parlamentar citou a emenda n° 14 do Senado, que por sua vez sugere através de sua redação que a exploração de produto acabado ou material reprodutivo, realizada antes de 29 de junho de 2000, é isenta da obrigação de repartir os benefícios auferidos, mediante a comprovação do usuário na forma de regulamento, diferentemente do texto do projeto substitutivo, que prevê que a repartição de benefícios sobre produto acabado ou material reprodutivo explorado a partir da vigência da nova lei, proveniente de acesso realizado antes da vigência da data acima apontada, ficaria então isento dessas obrigações, portanto, para o parlamentar, a emenda do Senado criaria um saldo passivo de 15 anos ao estabelecer que posteriormente a esse marco temporal, todos os benefícios deveriam ser repartidos, o que causaria insegurança jurídica, dado que as atividades que foram consideradas legais pela medida provisória, seriam consideradas irregulares sob a ótica da nova legislação, podendo gerar questionamentos jurídicos, principalmente no que diz respeito aos efeitos retroativos da emenda.⁹⁵

Todavia, o projeto substitutivo ao permitir que os produtos provenientes dos acessos realizados antes desse marco temporal e explorados posteriormente a publicação da nova legislação, sejam isentos de repartição de benefícios, acaba por desencadear obstáculos, pois ao relegar ao usuário a comprovação da data do acesso, cria ocasião para a realização de fraudes, portanto, diferentemente da emenda proposta no Senado e do texto do projeto substitutivo, a nova legislação deveria então, obrigar o cumprimento da repartição de benefícios apenas dos produtos que forem lançados no mercado e explorados economicamente após a vigência da nova lei, independentemente da data em que o patrimônio genético e os conhecimentos tradicionais foram acessados, inibindo desta forma as fraudes e a insegurança jurídica.

A emenda n° 12 do Senado, também foi criticada pelo relator, pois segundo o mesmo a substituição do termo “agricultores tradicionais” por “agricultores familiares e indígenas”, acarretaria uma restrição na isenção de repartição de benefícios resultantes da exploração econômica de produto acabado ou material reprodutivo, de forma que apenas os agricultores

⁹⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Sessão Plenária**. Projeto de Lei n° 7.735/2014. Emendas do Senado Federal ao PL supra referido. Brasília, 27 de abr. 2015, p.2-3. Disponível em: < http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1325670&filename=PSS+1+%3D+PL+7735/2014 > Acesso em: 06 de mar. 2017.

⁹⁵ Ibidem,p.3-4.

familiares gozem do benefício, causando a impossibilidade dos agricultores tradicionais usufruírem do mesmo.⁹⁶

Porém, embora houvesse discordância por parte do deputado contra a emenda originária do Senado, essa proposição, de maneira diversa da redação encontrada no projeto substitutivo, gerava a oportunidade para que os povos indígenas e comunidades tradicionais também auferissem o proveito da isenção, uma vez que originalmente ficariam de fora do mesmo, devendo cumprir a ressalva semelhante à condição descrita no projeto substitutivo, que exige que todos os favorecidos observem o limite de receita bruta anual, estabelecido no inciso II do art. 3º da Lei Complementar nº 123/2006.

A emenda nº 17 tinha o intuito de garantir, no caso de acordo setorial que reduza o valor da repartição de benefícios de conhecimento tradicional de origem não identificável, que os órgãos oficiais de defesa dos direitos de populações indígenas e de comunidades tradicionais fossem ouvidos nos termos de regulamentação posterior, no entanto, o relator Alceu Moreira, argumentou que a não indicação de quem seriam esses representantes, em face das numerosas comunidades existentes no território nacional, viriam a tornar o processo complexo e inexecutável na prática.⁹⁷

Ademais cabe citar a emenda nº 19, que dispunha sobre a ocorrência de infrações que envolvessem o acesso ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais em atividades agrícolas, seriam fiscalizadas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e pelo Ibama, entretanto, o relator apontou a desnecessidade de se acatar a emenda, visto que as atividades agrícolas devem ser fiscalizadas pelos órgãos competentes afetos matéria.⁹⁸

Em se tratando das emendas originárias do Senado que foram aprovadas na Câmara dos Deputados, a emenda nº 01, alterou o inciso VII do art. 1º do projeto substitutivo, com a substituição da condição de “signatário” para “aprovados pelo Congresso Nacional e promulgados”, com relação à implementação dos tratados internacionais sobre a temática, pois conforme se depreende do termo “signatário”, existente no projeto substitutivo, abarca apenas os tratados assinados pelo chefe da nação, diferentemente da alteração dada pela

⁹⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Sessão Plenária**. Projeto de Lei nº 7.735/2014. Emendas do Senado Federal ao PL supra referido. Brasília, 27 de abr. 2015, p.4. Disponível em: < http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1325670&filename=PSS+1+%3D+%3E+PL+7735/2014 > Acesso em: 06 de mar. 2017.

⁹⁷ Idem.

⁹⁸ Ibidem, p.5.

emenda que exige não só a assinatura do tratado, mas sua aprovação no poder legislativo e a posterior promulgação.⁹⁹

A emenda n° 02 do Senado, alterou o inciso XIV do art. 2°, excluindo com isso a possibilidade anteriormente prevista no projeto substitutivo, de que pessoa jurídica sediada no exterior não associada à instituição nacional de pesquisa científica enviasse remessa de patrimônio genético ao exterior sob a autorização de remessa.¹⁰⁰

Alterando o inciso XXI do art. 2°, a emenda n° 05, retira a possibilidade de haver acordo setorial sobre conhecimento tradicional identificável, permitindo apenas que esses acordos tenham efeitos sobre conhecimento tradicional associado de origem não identificável, medida louvável que devolve a autodeterminação aos povos indígenas e tradicionais, pois esses não mais sofrerão as reduções na quantia obtida mediante repartição de benefícios pela utilização de seus conhecimentos associados ao patrimônio genético, ocasionadas pelos acordos setoriais.¹⁰¹

Ampliando o alcance da definição de agricultor tradicional, a emenda n° 06 do Senado, incluiu o termo “agricultor familiar” ao inciso XXXI do art. 2° do projeto substitutivo.

Diferentemente a emenda n° 9, buscou restringir a redação do caput do art. 11, retirando, conforme a nova redação do artigo, a sujeição de observação da regulamentação da lei, normas técnicas e diretrizes estabelecidas pelo CGEN, para somente a observação da lei.¹⁰²

A emenda n° 10, ao alterar o art. 13, excluindo os incisos I e II originais e renumerando os incisos III e IV, para a ordem dos incisos excluídos, acabou por deixar o referido artigo desfigurado, dado que anteriormente os incisos I e II originais, versavam sobre a possibilidade de acesso e a remessa do patrimônio genético e conhecimento tradicional associado para o exterior, por pessoa jurídica estrangeira não associada à instituição nacional de pesquisa, por este motivo o parágrafo 1°, que versa sobre a possibilidade de requerimento de remessa de patrimônio genético e o parágrafo 2°, do referido artigo, que enuncia a

⁹⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Sessão Plenária**. Projeto de Lei n° 7.735/2014. Emendas do Senado Federal ao PL supra referido. Brasília, 27 de abr. 2015, p.6. Disponível em: < [¹⁰⁰ Idem.](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1325670&filename=PSS+1+%3D>+PL+7735/2014 > Acesso em: 06 de mar. 2017.</p></div><div data-bbox=)

¹⁰¹ Ibidem, p.7.

¹⁰² Idem.

transferência da responsabilidade para a destinatária no caso de remessa de amostra do patrimônio genético para o exterior, tiveram seu sentido esvaziado.¹⁰³

Sobre a Lista de Classificação de Repartição de Benefícios, a emenda n° 13, alterou o parágrafo 9° do artigo 17, modificando a autoridade competente para editar a determinada lista, pois anteriormente seria editada por ato conjunto de diversos ministérios, com a nova redação será estabelecida por meio de decreto pela união, ainda que o parágrafo descrito mantenha de maneira preocupante a determinada lista, que torna a repartição de benefícios sobre produtos acabados uma exceção.¹⁰⁴

Semelhantemente, a emenda n° 15, modificou a autoridade competente para ato regulatório, entretanto, o dispositivo remodelado é o art. 19, parágrafo segundo, que na redação anterior enunciava que os ministérios afetos a questão, disciplinariam a modalidade não monetária de repartição de benefícios nos casos de acesso ao patrimônio genético por meio de ato conjunto, já a nova redação confere a edição desse ato ao Poder Executivo.¹⁰⁵

Acertadamente, a emenda n° 18, deu nova redação ao parágrafo segundo do artigo 25, possibilitando que nos casos de exploração econômica de produto acabado ou material reprodutivo oriundo de acesso ao patrimônio genético ou conhecimento tradicional associado de origem não identificável, poderão ser assinados acordos setoriais com a União, com intuito de reduzir o valor da repartição de benefícios, revelando assim uma evolução em comparação ao antigo ajustamento, uma vez que este incluía a possibilidade de realização de acordo setorial sobre conhecimento tradicional associado de origem identificável, desrespeitando os direitos de autodeterminação dos povos indígenas e tradicionais, pois não permitia que esses fossem responsáveis por aceitar ou não o acordo setorial que influiria diretamente nos seus ganhos obtidos com a repartição de benefícios.¹⁰⁶

A emenda n° 20 alterou a redação do caput do artigo 45, e conjuntamente acresceu um parágrafo único, sendo que no caput o termo “signatário” foi substituído pelo termo “aprovados pelo Congresso Nacional e promulgados”, vindo a garantir que os acordos internacionais a serem observados, sobre patrimônio genético ou conhecimentos tradicionais

¹⁰³BRASIL. Câmara dos Deputados. **Sessão Plenária**. Projeto de Lei n° 7.735/2014. Emendas do Senado Federal ao PL supra referido. Brasília, 27 de abr. 2015, p.8. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1325670&filename=PSS+1+%3D+PL+7735/2014> Acesso em: 06 de mar. 2017.

¹⁰⁴ Ibidem, p.9-10.

¹⁰⁵ Ibidem, p.10.

¹⁰⁶ Ibidem, p.11.

associados, sejam somente aqueles aprovados pelo poder legislativo, posteriormente promulgados pelo Presidente, além da previsão do parágrafo único, de que:

A repartição de benefícios prevista no protocolo de Nagoia(sic) não se aplica à exploração econômica, para fins de atividade agrícola, de material reprodutivo de espécies introduzidas no País pela ação humana até a entrada em vigor desse Tratado.¹⁰⁷

Finalmente, completando as emendas do Senado que foram aprovadas na Câmara dos Deputados, tem-se as proposições de número 22 e 23, que tinham por objeto apenas renumerar o projeto, dotando-o de mais coerência, sendo que a emenda nº 22 renumerou o art. 48 do projeto substitutivo para art. 41 e a emenda nº 23 renumerou o art.49 para art.51.¹⁰⁸

Posteriormente a votação das emendas oriundas do Senado, a redação final do projeto de lei, já acrescida das alterações provenientes das emendas do Senado aprovadas, foi enviada à sanção, tendo-se transformado na lei 13.123 de 20 de Maio de 2015.

Entretanto a matéria sofreu veto presidencial parcial, e dentre os pontos que foram objeto de veto, se encontra o inciso XI do parágrafo primeiro do art. 6º, que apontava o dever dos órgãos responsáveis, informarem o Conselho de Defesa Nacional sobre as autorizações emitidas, previstas no parágrafo terceiro do artigo 13, ou seja, autorizações concedidas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, quando se tratar de atividade de pesquisa, ou pelo CGen quando se tratar de atividade de desenvolvimento tecnológico.

O parágrafo terceiro citado acima e o parágrafo quarto do art. 13, também foram objeto de veto, sendo que o parágrafo quarto previa o dever de comunicar os pedidos de autorizações, de que trata o artigo, ao Conselho de Defesa Nacional.

O veto a estes dispositivos teve a seguinte justificativa:

Os dispositivos faziam referência a outro contexto no Projeto de Lei original. Assim, no texto aprovado pelo Congresso Nacional, o § 3 restaria assistemático e o § 4 estaria em conflito com o teor do inciso I do caput do artigo. Além disso, da forma disposta, tais procedimentos poderiam resultar em mero entrave burocrático, contrariamente à lógica da medida.¹⁰⁹

¹⁰⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Sessão Plenária**. Projeto de Lei nº 7.735/2014. Emendas do Senado Federal ao PL supra referido. Brasília, 27 de abr. 2015, p.11-12. Disponível em: < [¹⁰⁸ Ibidem, p.12.](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1325670&filename=PSS+1+%3D>+PL+7735/2014 > Acesso em: 06 de mar. 2017.</p>
</div>
<div data-bbox=)

¹⁰⁹ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Mensagem nº 147**, 20 mai. 2015. Disponível em: <

O parágrafo décimo do art. 17, que previa que a exploração econômica de produto acabado ou de material reprodutivo, realizada a partir da vigência da Lei, resultado de acesso ao patrimônio genético realizado antes de 29 de junho de 2000, ficaria isenta da obrigação de repartição de benefícios, mediante comprovação do usuário, também foi vetado segundo as razões expostas:

Ao vincular a repartição de benefícios ao acesso e não à exploração econômica, o dispositivo fugiria à lógica do Projeto. Além disso, não haveria mecanismo apto a garantir a comprovação do acesso anterior à data fixada, o que resultaria em dificuldades operacionais. Com isso, haveria risco de distorções competitivas entre usuários, agravado no caso de acesso no exterior, propiciando ainda tentativas de fraude à regra geral de repartição de benefícios.¹¹⁰

A previsão do parágrafo quarto do art.19, que dava ao usuário a prerrogativa de indicar o beneficiário da repartição de benefícios na modalidade não monetária, sofreu imposição de veto conforme exposto:

O dispositivo impossibilitaria o Poder Público de participar na definição do beneficiário da repartição no caso da modalidade não monetária, mesmo em situações específicas ou estratégicas, na busca de alternativa mais adequada ao interesse público.¹¹¹

Fora ainda vetado, o art. 29, que decretava os órgãos competentes para a fiscalização das infrações contra o patrimônio genético e conhecimentos tradicionais associados, com os seguintes argumentos como fundamento do veto:

A atribuição de competências internas ao Poder Executivo é matéria de iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do art. 61, § 1, inciso II, da Constituição, não podendo ser alterada por medida de iniciativa do Legislativo, em respeito ainda ao disposto no art. 63, inciso I.¹¹²

O veto parcial apresentado pela presidente Dilma Rouseff foi apreciado pelo Congresso e mantido, de maneira que surgiu assim a redação final da Lei 13.123/2015.

¹¹⁰ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Mensagem n ° 147**, 20 mai. 2015. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/Msg/VEP-147.htm > Acesso em: 06 mar. 2017.

¹¹¹ Idem.

¹¹² Idem.

3 A CIÊNCIA DA LEGISLAÇÃO E A ANÁLISE DO NOVO MARCO REGULATÓRIO DA BIODIVERSIDADE E SEU PROCESSO LEGISLATIVO

Ao analisar a lei 13.213/2015, é necessário que se faça não somente uma abordagem descritiva do processo legislativo dessa, ou mesmo uma análise de seu texto pautada na hermenêutica e dogmática jurídica, mas uma contemplação dos objetivos almejados na edição da norma, os mecanismos pelos quais se deram sua construção e o formato normativo final a luz da ciência da legislação.

Previamente por uma questão de prudência, cabe analisar a conceituação de ato normativo ou lei no sentido amplo, posto que esse é o objeto de estudo sob o qual se debruça a ciência da legislação, de maneira que se deve compreender a primeira em sua natureza para então versar sobre essa última em todas as suas preocupações para com a lei.

Assim, quanto à conceituação de lei no sentido formal, empregada no linguajar jurídico, Ricardo Guastini destaca:

Em sentido formal, se diz “lei” a qualquer ato ou documento que – independentemente de seu conteúdo normativo – emana do órgão legislativo, e que goza em função disto, de um peculiar regime jurídico (em particular: que tenha eficácia erga omnes).¹¹³ (tradução nossa)

Sobre a lei em sentido material, o mesmo autor aponta: “se denomina “lei” qualquer ato ou documento que, independentemente do órgão do qual emana e do regime jurídico que o caracteriza, expresse (ou “contenha”) normas gerais e abstratas”¹¹⁴ (tradução nossa).

Partindo dessas premissas, pode-se deduzir que as normas regulam o funcionamento social e mais especificamente, buscam um fim imaginado em sua gênese pelo legislador que as emitiu e se utilizou dessas como ferramentas para que obtivesse os efeitos almejados, entretanto, nem sempre esses instrumentos logram êxito em sua missão, haja vista a possibilidade de serem mal formulados, ou mesmo, inadequados aos objetivos para qual nasceram e ainda que não padeçam desses males, podem vir a ser inobservados pelo sua destinatária final, a sociedade.

¹¹³ CARBONELL, Miguel; LA LLAVE, Susana Thalía Pedroza de (Org.). **Elementos de técnica legislativa**. Mexico, D.F: UNAM, 2000. p. 15. Texto original: “En sentido formal, se dice “ley” a cualquier acto o documento que —independientemente de su contenido normativo— emana del órgano legislativo, y que goza por eso de un peculiar régimen jurídico (en particular: que sea eficaz erga omnes)”.

¹¹⁴ CARBONELL, Miguel; LA LLAVE, Susana Thalía Pedroza de (Org.). , op. cit. , p.15. Texto original: “se dice “ley” a cualquier acto o documento que, independientemente del órgano del cual emana y del régimen jurídico que lo caracteriza, exprese (o “contenga”) normas generales y abstractas”.

Dessa forma, diversas leis são emitidas pelo legislador, em resposta a complexidade dos comportamentos sociais e consequentemente das demandas que a sociedade exige do Estado, em função de que na atualidade as funções desse se ampliaram, como bem assevera Contini e Panizza¹¹⁵:

Buscando um ponto de partida para as causas do fenômeno de uma crise normativa, afirma-se em primeiro lugar, que o advento do Estado social-liberal, que representou sem dúvida um fator de emancipação e de progresso, que de certo modo, tornou mais complexa e intrincada a trama normativa abrindo caminho à exceção e a necessidade de leis especiais ou setoriais.

Essa nova configuração do estado, que é também denominado “Welfare State”, em conjunto aos fenômenos sociais cada vez mais complexos, gerou, conforme mencionado nas colocações acima descritas, uma inflação legislativa, pois habitualmente o legislador simplesmente cria leis para buscar corrigir os problemas sociais sem ao menos considerar se o ato de legislar é realmente a melhor solução para um determinado infortúnio, podendo a norma “[...]criar novos problemas em vez de resolver os existentes ou, mais simplesmente, não venha produzir efeito nenhum”¹¹⁶, acarretando por essas e outras razões a crise da lei, conforme pontua Contini e Panizza¹¹⁷:

Mas é sobretudo em relação ao estado de crise de uma legislação que se apresenta cada vez mais inflacionada, inquinada, ingovernável, que iniciou-se uma atenção e uma reflexão global tanto no campo científico como no plano político, tanto que, em quase todos os países europeus os poderes públicos em nível estatal, regional, sentiram a necessidade de efetuar estudos sobre o modo de legiferar, e sucessivamente preparar soluções mais incisivas no âmbito político-institucional como por exemplo, a redefinição das relações Governo-Parlamento em matéria de produção legislativa, programação da política legislativa, com particular ênfase no tocante a simplificação, desligificação e instituição de órgãos de monitoração para a qualidade da legislação. Com efeito, a melhoria na qualidade da legislação tornou-se um dos objetivos políticos primários, que deu vida pela primeira vez em um tratado internacional

Nesse contexto ressurgiu a ciência da legislação, pois já haviam manifestações anteriores no que tange a preocupação com a qualidade e edição das leis, desde muito antes do iluminismo, momento histórico em que esta preocupação se acentuou e em meio aos diversos pensadores da idade das luzes, desponta Gaetano Filangieri que cunha o termo “Ciência da

¹¹⁵ CONTINI, Alaerte Antonio Martelli; PANIZZA, Saulle. , op. cit..

¹¹⁶ **DICIONÁRIO Jurídico da Administração Pública.** p.5. Disponível em: < www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/jc_ma_12803.doc > Acesso em: 08 de Dez de 2016.

¹¹⁷ CONTINI, Alaerte Antonio Martelli; PANIZZA, Saulle. , op. cit..

Legislação”, muito embora existam ainda hoje diversas concepções que diferem em relação ao emprego desse termo, o alcance de sua abordagem, e até mesmo aqueles que questionam o caráter científico desta ciência.

Dentre estes opositores, podem-se destacar os pensamentos contrários ao estudo do processo de edição, construção de normas e obtenção da racionalidade normativa, buscada através da ciência da legislação, sendo que as críticas a essa ciência não apresentam nenhuma racionalidade em seus argumentos, apresentando-se como verdadeiros dogmas, como bem assevera o Dicionário Jurídico da Administração Pública¹¹⁸:

[...]uma espécie de defesa subconsciente da estanquicidade do discurso normativo, que deveria conservar uma certa impenetrabilidade — quando não mesmo algum esoterismo — por isso mesmo somente acessível a iniciados, e uma relativa obscuridade intrínseca, propícia ao desenvolvimento das actividades das múltiplas profissões jurídicas envolvidas na aplicação da lei — tanto mais envolvidas quanto menos clara e mais complexa for esta.

Existem ainda aqueles que levemente julgam a ciência da legislação como uma arte de feitura das leis, negando sua cientificidade e em decorrência disto, a cientificidade dos instrumentos das áreas do saber que a compõe, sobre estes o Dicionário Jurídico da Administração Pública ainda observa:

[...]um preconceito, mais ou menos generalizado em tudo quanto respeita à *respublica*, de que fazer leis não é propriamente algo que tenha regras e princípios próprios, susceptíveis de serem ensinados e aprendidos. Seria como que uma espécie de qualidade inata dos representantes do povo, sejam eles agrónomos, poetas ou canalizadores (ou, se se preferir, uma graça divina que desceria sobre estes). De tal actividade se poderia dizer, como alguém disse da ciência da administração pública, ser mais uma arte do que uma ciência. Ou uma «política», como preferem outros, optando por uma forma diversa de negar o carácter científico da “ciência” da legislação.¹¹⁹

A ciência da legislação, portanto, ao contrário das críticas expostas acima, se faz necessária para que haja um maior cuidado na confecção das leis, pois essas influem economicamente e socialmente na vida dos indivíduos que fazem parte da coletividade ligada a um Estado-Legislator, ou seja, sujeita as regras jurídicas, logo é imprescindível a aplicação de um estudo rigoroso sobre a atividade legislativa, que muitas vezes se mostra descuidada,

¹¹⁸ **DICIONÁRIO Jurídico da Administração Pública.**, op. cit., p. 4.

¹¹⁹ *Idem.*

como se pode observar em algumas sessões legislativas realizadas com intuito de discutir e apreciar uma norma.

Sobre a conceituação da Ciência da Legislação, o Dicionário Jurídico da Administração Pública a conceitua como:

[...]ciência social que tem por objecto o estudo das condições de produção da lei, nele se incluindo as possibilidades e os limites da reconstrução científica e da aplicação de conhecimentos no âmbito da legislação, os conceitos e ideias fundamentais de norma, lei e legislação, os órgãos e procedimentos da legislação, os métodos destinados a influenciar e dirigir a produção legislativa, a problematização das dimensões político-jurídicas e teórico-decisórias da legislação - procurando responder às questões da justiça, adequação e efectividade das leis - e as regras gerais sobre a feitura das leis, as suas divisões, a sua sistemática e a sua linguagem.¹²⁰

Quanto à legística, uma das áreas que integra a ciência da legislação, e que se subdivide em Legística Formal e Legística Material, Marta Tavares de Almeida explana que: “O objecto de estudo da Legística Formal é a sistematização, composição e redacção das leis, elementos absolutamente essenciais (ainda que não suficientes) para uma política legislativa de qualidade”¹²¹, sobre a Legística Material, Natasha Schmitt Caccia Salinas expõe: “A *legística Material* se ocupa do processo de produção legislativa em suas diferentes etapas, fornecendo a cada uma delas ferramentas que visam incrementar a eficácia das leis”¹²², essa última possui entre suas ferramentas, a análise de impacto normativo, isto é, impactos que uma determinada norma desencadeará após sua entrada em vigor.

A esse respeito cabe destacar a Análise de Impacto Regulatório (AIR), que visa avaliar os custos e impactos que uma determinada norma regulatória terá em sua vigência, sendo que: “A AIR é um instrumento de aperfeiçoamento da eficácia e da eficiência da atividade regulatória”¹²³, ainda que: “diferentes países adotam definições também diversas a depender do foco que pretendem dar à análise.”¹²⁴, novamente Salgado e Borges esclarecem:

¹²⁰ DICIONÁRIO Jurídico da Administração Pública., op. cit., p.1.

¹²¹ ALMEIDA, Marta Tavares de., op. cit., p.06.

¹²² SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. **Avaliação legislativa no Brasil: apontamentos para uma nova agenda de pesquisa sobre o modo de produção das leis**. Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 3, 2013, p. 233.

¹²³ SALGADO, Lucia Helena; BORGES, Eduardo Bizzo de Pinho. **Análise de Impacto Regulatório: uma abordagem exploratória**. Texto para discussão n. 1463. IPEA, 2010, p.7.

¹²⁴ SALGADO, Lucia Helena; HOLPERIN, Michelle Moretzsonh. **Análise de Impacto: Ferramenta e Processo de Aperfeiçoamento da Regulação**. p.3. Disponível em: <
<http://www.agersa.es.gov.br/arquivos/relatorios/Analise%20do%20Impacto%20Regulatorio%20Ferramenta%20e%20Processo%20de%20Aperfeicoamento%20da%20Regulacao.pdf>>

Trata-se de uma forma analítica de informar os tomadores de decisão, e sua estrutura é, tipicamente, dividida da seguinte forma: título da proposta; objetivo e efeito esperado da política regulatória; avaliação do problema político; consideração das opções alternativas; avaliação de todos os impactos distributivos; resultados da consulta pública; estratégias de compliance; e processos para monitoramento e avaliação.¹²⁵

No que diz respeito a sua metodologia:

[...] a AIR traduz um modo de pensar econômico que deve balizar a ação do regulador. Este, por sua vez como qualquer agente econômico, administra recursos escassos e deve fazê-lo de forma eficiente especialmente por tratarem-se de recursos públicos, em que os custos e benefícios considerados na tomada de decisão são, direta ou indiretamente, da comunidade de cidadãos-consumidores-eleitores.¹²⁶

Dentre os resultados da AIR cabe ressaltar que esta:

[...] pode contribuir para balizar, fundamentar e orientar melhor suas decisões regulatórias, sobretudo porque parte importante de AIR é o diálogo com setores da sociedade, interessados e afetados pelos temas regulatórios em pauta.¹²⁷

Essa participação dos setores afetados na elaboração de uma lei encontra paralelo nas reivindicações de participação dos diversos interessados na tramitação do PL 7735, atual lei 13.123/2015, que tem por objeto o acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados.

Em meio aos métodos de análise que compõe a AIR, a Análise de Custo Benefício (ACB) se destaca, pois é um método racional que avalia os custos e os benefícios a serem obtidos com a futura norma que é objeto da avaliação.

Quanto à essência dessa ferramenta pode-se destacar:

Com respeito a “utilizar um método analítico consistente, porém flexível” a análise custo – benefício (ACB), por assim dizer, é a análise de maior destaque (OECD, 1997). É uma análise econômica por excelência, pois toda decisão racional passa pela ponderação de ganhos e perdas potenciais e pela estimação desta diferença.¹²⁸

Acesso em: 19 jan de 2017.

¹²⁵ SALGADO, Lucia Helena; BORGES, Eduardo Bizzo de Pinho . , op. cit. , p.7.

¹²⁶ SALGADO, Lucia Helena; BORGES, Eduardo Bizzo de Pinho . , op. cit. , p.7.

¹²⁷ Idem.

¹²⁸ Ibidem, p.10.

É um equívoco considerar que a abordagem realizada na ACB é restrita a um caráter extremamente economicista, pois a essa devem se aplicar princípios como a proporcionalidade e considerar os custos e benefícios que podem ou não ser monetizados conforme explanam Salgado e Borges¹²⁹, que ainda evidenciam: “Se for adotada uma abordagem *stricto sensu*, cai-se em um ângulo economicista de levar em consideração só o que se pode mensurar e deixar de lado coisas de maior importância”¹³⁰, de modo que: “Não sendo possível a quantificação, cabe a descrição qualitativa dos custos e benefícios identificados.”¹³¹

Sobre os resultados obtidos na avaliação de impacto “[...] a melhor salvaguarda consiste em explicitar os pressupostos em termos quantitativos e qualitativos, permitindo críticas consistentes, estando claro de onde se partiu.”¹³², pois dessa maneira pode-se compreender perfeitamente o ponto de partida do legislador ou regulador e avaliar se as suas decisões realmente estão pautadas em motivos justos, além da possibilidade de fiscalização desse processo por parte da população.

No aspecto de melhoria da qualidade da legislação, é salutar o papel dos organismos internacionais de desenvolvimento econômico como a OCDE e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que se encontram envolvidos com a melhoria da qualidade da legislação, em função de que normas que causam insegurança jurídica e inflação normativa, atrapalham o desenvolvimento econômico das nações, haja vista a ampla influência das normas na sociedade nos mais variados âmbitos, repercutindo economicamente de forma benéfica ou maléfica a depender dos efeitos concretos acarretados pelas normas.

Embora a AIR seja utilizada em sua quase totalidade no processo de elaboração normas de regulamentação provenientes das Agências Reguladoras, pode também ser aplicada no processo legislativo do qual surgem às leis em sentido amplo, pois essas possuem impactos e custos aos cidadãos e ao estado, que além de observa-las em suas atividades, deve garantir seu cumprimento por parte dos destinatários.

No tocante as avaliações, Meneguín ressalta que deve-se realizar no processo legislativo nacional:

Além da análise qualitativa, deve-se tentar uma avaliação quantitativa das medidas, relacionada com uma análise de sensibilidade a fatores externos, como taxa de

¹²⁹ SALGADO, Lucia Helena; BORGES, Eduardo Bizzo de Pinho . , op. cit. , p.12.

¹³⁰ Idem.

¹³¹ Idem.

¹³² Ibidem, p.14.

crescimento econômico ou fatores demográficos que promovam alterações na estrutura populacional, bem como associada a uma análise de risco que preveja possíveis efeitos adversos com suas respectivas probabilidades de realização.¹³³

Entretanto, relativamente ao emprego desses recursos no processo legislativo brasileiro, verifica-se o pouco ou mesmo nenhum cuidado do legislador para com o estudo dos impactos que podem advir das normas depois de aprovadas.

Reiterando essa não observância e a falta de padronização da análise normativa, Fernando Boarato Meneguim, com reconhecida propriedade em razão do cargo de Consultor Legislativo do Núcleo de Economia do Senado Federal que ocupa, aduz:

Apesar de haver assessores técnicos especializados em diversas áreas no Congresso Nacional brasileiro, há a necessidade de padronizar a realização de uma avaliação sistemática de determinados projetos legislativos, principalmente daqueles que mais influenciarão a vida dos cidadãos.¹³⁴

Ainda nessa questão esclarece: “Um programa que institucionalize a avaliação de impacto promoverá certamente uma mudança na produção legislativa de forma a tornar o sistema jurídico mais efetivo, eficaz e eficiente”¹³⁵.

Com respeito ao ordenamento jurídico nacional, a inflação legislativa se revela um problema crônico, de maneira que se torna uma tarefa hercúlea conhecer as diversas leis que versam sobre variados assuntos, muitas vezes revelando incoerências entre si, além da rara observância a racionalidade legislativa e a efetividade.

Nessa conjuntura, a formulação do novo marco regulatório da biodiversidade por possuir lacunas, embora essas lacunas não possam ser confundidas com uma norma essencialmente “aberta”, isto é, um instrumento normativo que regule as situações mais abstratamente, então em função dessas falhas, acaba por necessitar de regulamentação adicional, o que alimenta o ciclo do inchaço do ordenamento jurídico, tornando ainda mais complexas as relações entre as instituições executoras da lei e os destinatários dessa, no caso em questão, as relações entre CGEN, pesquisadores, instituições que buscam acessar o patrimônio genético e conhecimentos tradicionais associados e os detentores desses.

No período posterior à edição de uma lei, em que a norma passa a fazer parte do dia a dia do operador jurídico e da sociedade, busca-se sua interpretação com fim de aplicá-la aos

¹³³ MENEGUIM, F. B. **Avaliação de impacto legislativo no Brasil**. Releitura: compilação de textos para discussão, v. 1, p. 10-11, 2010.

¹³⁴ MENEGUIM, F. B. , op. cit. , p.5.

¹³⁵ *Ibidem* , p.12.

casos concretos, e sobre esse processo Yeung e Tim¹³⁶ pontuam: “Uma nova lei sempre gera processos judiciais (ou arbitrais) a fim de testar a interpretação da norma pelos tribunais, que são os intérpretes reais da legislação”.

Ou seja, tem se que uma lei produzida sem seguir os parâmetros recomendados suscita dificuldades, motivadas pela falta de clareza e racionalidade em sua redação e estrutura, acarretando a ineficácia e inefetividade na consecução dos objetivos almejados em sua criação, provocando uma maior demanda judicial, gerando custos diretos e indiretos para o estado e para a sociedade, tanto na manutenção do sistema judicial e na consequente sobrecarga deste, como nas transações econômicas e valores imateriais afetados.

Em relação aos conceitos de eficácia e efetividade, Salinas menciona em relação à primeira: “A eficácia constitui a observância dos destinatários de uma determinada norma ao comportamento esperado pelo legislador”¹³⁷, embora saliente que a eficácia é mais ampla que a simples obediência ou adesão à norma.

Quanto à efetividade a mesma declara: “Já a efetividade ou eficácia social diz respeito à aptidão de uma determinada lei para atingir as finalidades que prescreve”¹³⁸, ou seja, alcançar os objetivos que foram propostos na criação da norma.

Entretanto, em consideração ao percurso legislativo desde o seu início, Salinas extrai de variados autores, oito pontos que fazem parte da produção legislativa, sendo que o primeiro concerne à identificação e definição de um problema cuja solução é atribuída à ação legislativa; o segundo a determinação dos objetivos da legislação; o terceiro a definição dos meios potencialmente aptos a gerar os efeitos pretendidos pela legislação e das alternativas diversas para a solução do problema; o quarto a avaliação prospectiva ou *ex ante*, consistente na averiguação da capacidade de os possíveis efeitos a serem produzidos pela legislação serem aptos a realizar os fins declarados ou implícitos da legislação; o quinto a escolha do meio ou solução legislativa que será submetida à votação; o sexto a implementação da lei; o sétimo a avaliação legislativa retrospectiva ou *ex post*, consistente no exame dos reais efeitos produzidos pela legislação e na sua comparação com os objetivos declarados ou implícitos da

¹³⁶YEUNG, Luciana; TIMM, Luciano Benetti. Impacto econômico de projetos do Código Comercial será bilionário. **Revista Consultor Jurídico**, 15 de Jun de 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-jun-15/impacto-economico-projetos-codigo-comercial-bilionario>> Acesso em: 05 de Dez de 2016.

¹³⁷ SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. , op. cit., p. 238.

¹³⁸ Ibidem, p. 239.

legislação; oitavo a adaptação, se necessária, da legislação com base na avaliação legislativa¹³⁹.

Posto isso, deve-se então avaliar a nova Lei 13.123/2015, a luz destes itens orientadores da qualidade da lei, localizados no bojo da Legística Material, para então verificar se essa atingiu um nível de qualidade aceitável para uma norma dessa importância.

Inicialmente, tendo em consideração a identificação e definição do problema cuja solução se pretendia obter via produção legislativa, podem-se considerar os percalços no desenvolvimento de pesquisas e a não repartição dos benefícios devidos aos detentores do patrimônio genético e conhecimentos tradicionais associados, essas questões fundamentais fizeram com que grupos variados provocassem um impulso legislativo, pois esse acaba por: “se originar da própria sociedade, por ser provocado por pessoas, por entidades ou por grupos diversos, que exercem o direito de petição ou pressionam o órgão competente para a tomada da decisão legislativa”¹⁴⁰, esse processo culminou com o novo marco regulatório da biodiversidade, editado originalmente como Projeto de Lei nº 7735 pelo poder executivo.

Com relação a essa definição dos problemas verificados e a importância de que se estabeleça um cenário base como ponto de partida para que sejam consideradas as opções de intervenção ou não, Meneguín ressalta:

Uma boa definição do problema com um completo entendimento da situação é fundamental para a fixação dos objetivos e das alternativas para atacá-lo. Esse quesito envolve identificar todos os agentes econômicos relacionados com a questão ou afetados por ela. Deve-se explicar por que a intervenção é necessária, incluindo a construção de um cenário base para que se avaliem as opções.¹⁴¹

O objetivo da legislação, conforme o segundo ponto da produção legislativa, sintetizado por Salinas, era viabilizar o acesso e conseqüentemente a pesquisa científica sobre o patrimônio genético e conhecimentos tradicionais de uma maneira mais flexível do que o procedimento existente na norma então vigente, a MP 2.186/2001, e garantir a repartição dos benefícios econômicos percebidos pelos pesquisadores em função de suas pesquisas, com os detentores do material acessado.

¹³⁹ SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. , op. cit. , p. 234-235.

¹⁴⁰ Ibidem , p. 235.

¹⁴¹ MENEGUÍN, F. B. , op. cit. , p.10.

Como orientação nessa fase em que se estipulam os objetivos operacionais da lei, etapa de extrema relevância, em razão de que saber exatamente o que se quer é fundamental para que se planeje como alcançar as metas propostas, Jean-Daniel Delley, propõe que:

O caminho consiste em estabelecer um sistema de fins e objetivos hierarquizados. Um tal sistema compreende vários níveis, das finalidades mais abstratas a objetivos muito precisos e às medidas concretas que permitirão realizá-los.¹⁴²

Entretanto, nessa segunda fase é imprescindível que a norma tenha possibilidade de solucionar os problemas existentes, motivo para a qual esta será concebida, sem que haja nenhum percalço que a impeça de alcançar seus objetivos, deverá conjuntamente a ser possível, ser necessária, de modo que não haja outra solução senão a edição de uma lei e ser oportuna¹⁴³, ou seja, ser apropriada em um determinado momento e situação, além disso, os fins devem ser estimados em sua devida complexidade e abrangência, sob pena da lei ser total ou parcialmente inútil, pois mediante a explanação de Delley:

[...]numerosos projetos de lei incluem soluções que têm pouca ou nenhuma relação com os fins explicitamente visados. Estes últimos são freqüentemente mais amplos que a dimensão que lhes é dada no projeto. Essa defasagem se explica pelo fato de que o discurso sobre os fins visa obter sustentação para o projeto e assegurar-lhe legitimidade. Esse discurso expressa fins políticos que tanto podem refletir as promessas eleitorais quanto as reivindicações de grupos de interesse ou a pesquisa de perfil.¹⁴⁴

No que concerne à amplitude e isonomia dos propósitos normativos, esse assiná-la: “A definição dos fins e objetivos da lei deve ultrapassar os pontos de vista particularistas para expressar uma perspectiva específica do Estado, sob a ótica do interesse público.”¹⁴⁵

Sobre a definição dos meios aptos a gerar os efeitos pretendidos pela legislação e das alternativas diversas para a solução do problema, sendo este último a dificuldade em se obter o acesso para então realizar pesquisa científica e conseqüentemente gerar desenvolvimento econômico, um dos meios possíveis para solucionar esse problema e alcançar o objetivo idealizado, seria desburocratizar o processo de acesso através de uma simplificação no cadastramento, apenas em quesitos que não afetariam a repartição justa e equitativa dos

¹⁴² DELLEY, Jean-Daniel. , op. cit.. , p. 123.

¹⁴³ Idem.

¹⁴⁴ Ibidem, p. 121.

¹⁴⁵ Ibidem, p. 122.

benefícios, outra das soluções possíveis seria um maior aparelhamento estatal para auxiliar o pesquisador na obtenção dos quesitos necessários para o acesso e na avaliação de sua solicitação de acesso ao patrimônio genético ou conhecimentos tradicionais, haja vista que atingir os requisitos para acessar e conseqüentemente pesquisar é custoso para o pesquisador, tanto no aspecto de conhecimento dos trâmites burocráticos, como quanto econômico, pois geralmente para que se possa solicitar o acesso, deve-se dominar os procedimentos, ou contar com uma assessoria especializada.

Dessa maneira a primeira solução seria mais eficaz no quesito de custo-benefício para o estado e conseqüentemente para a sociedade, outrossim, é necessário que o legislador examine se a lei deverá ser *densa*¹⁴⁶, quando essa prescrever regras de forma rígida, esclarecendo detalhadamente a conduta, ou se a lei será uma norma aberta, quando esta será mais genérica em sua prescrição.

O quarto item da avaliação, a avaliação legislativa *ex ante*, que consiste na averiguação da capacidade dos efeitos produzidos pela norma serem aptos a realizar os fins declarados ou implícitos da legislação, o novo marco regulatório da biodiversidade leva a concluir que os seus efeitos podem atingir o fins esperados, pois com a simplificação dos procedimentos de solicitação de acesso, faz-se possível o desenvolvimento de pesquisas, desenvolvimento econômico e a decorrente repartição de benefícios, embora para que haja a devida repartição, deva ser melhorada a estruturação dos órgãos estatais responsáveis por garantir o cumprimento da norma que regula o acesso ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais, do contrário, os destinatários da lei podem se furtar de cumpri-la, dessa maneira o legislador deve realizar análises sobre os possíveis cenários comportamentais dos destinatários, de modo que as prováveis situações de não observância da norma podem torna-la inútil na consecução de sua missão.

Quanto ao caráter direcionador da lei e os efeitos que dela advém tentando estimular ou desestimular determinados comportamentos em seus destinatários, através de seus mecanismos, Mercado pontua: “O direito influi economicamente no comportamento humano, porque fixa preços para os distintos cursos de ação e a teoria econômica prevê que os indivíduos escolherão seus cursos de ação em função deste preço”¹⁴⁷ (tradução nossa).

¹⁴⁶ SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. , op. cit. , p. 235.

¹⁴⁷ PACHECO, Pedro Mercado. Calidad de la ley, evaluacion de impacto normativo y argumentos económicos. **Anales de la Cátedra Francisco Suárez**, 47, 2013, Pg. 87. Texto Original: “El derecho influye

Em se tratando desses possíveis impactos, é importante investigar o efeito da norma sobre o ordenamento jurídico, se há consonância com as demais leis existentes, de modo que não seja contraditória a essas, também é de extrema relevância que se avalie sua repercussão sobre os demais grupos e “Da mesma forma, é preciso elucidar o impacto do projeto sobre outras políticas públicas[...]”¹⁴⁸, de sorte que a respeito da Lei 13.123/2015, a política de desenvolvimento que a motivou, terá impactos no dever do Estado de proteger os índios e as comunidades tradicionais e suas culturas, conforme estabelecido na Constituição Federal, por isso em sua edição, esse cenário deveria ter sido melhor avaliado e ponderado.

Ao analisar o meio ou solução legislativa que melhor cumprirá sua função, isto é, que possui um melhor custo-benefício, essa é submetida à votação, como foi votado e apreciado o PL 7735 em ambas as casas legislativas, conquanto nesse caso não se possa garantir que foram ponderadas soluções normativas diversas.

Após essa etapa tem se o sexto item, a implementação da lei, que se caracteriza pelos atos realizados com fins a garantir a vigência e cumprimento da norma por parte de seus destinatários, como por exemplo, a indicação ou instauração de órgãos que serão responsáveis pela sua observância.

No que se refere ao novo marco regulatório da biodiversidade, o CGEN e seus credenciados seriam essas entidades garantidoras de sua eficácia normativa, tanto ao acesso ao patrimônio genético, conhecimentos tradicionais e repartição de benefícios, como na aplicação das multas e sanções previstas na lei.

Posteriormente a aprovação da lei e o início de sua vigência, há a sétima etapa, denominada avaliação legislativa posterior (*ex post*), essa análise examina os efeitos causados pela lei no mundo concreto, de sorte que será avaliado se a norma atingiu os objetivos imaginados quando fora editada, se esses objetivos foram atingidos completamente ou não e a razão que acarretou o resultado observado, além de avaliar se surgiram outros efeitos não previstos inicialmente e quais foram as suas origens¹⁴⁹.

Finalmente, se após esses procedimentos for necessário, deve-se realizar uma adaptação na legislação, para corrigir os resultados indesejados verificados na avaliação legislativa *ex post*, o que geralmente pouco ocorre, considerando que nas análises realizadas

económicamente en el comportamiento humano porque fija precios para los distintos cursos de acción y la teoría económica predice que los individuos elegirán sus cursos de acción en función de este precio”.

¹⁴⁸ DELLEY, Jean-Daniel. , op. cit. , p. 139.

¹⁴⁹ SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. , op. cit. , p. 236.

dos instrumentos normativos relativos à questão do acesso ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais, quando se verifica problemas em uma norma, esta acaba por ser substituída por outra, como ocorreu com a MP 2.186/2001, que foi sucedida pela Lei 13.123/2015, a julgar pela dificuldade que se tem em corrigir uma norma que apresenta problemas estruturais, e ainda que realizada essas “reformas”, podem vir a tornar a norma uma chamada “colcha de retalhos”.

3.1 Exame dos dispositivos do novo marco regulatório e do Decreto n° 8772/2016

Dentre as inovações existentes na nova lei de acesso ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais, e no Decreto 8772/2016, que a regulamenta, inicialmente pode-se destacar que o CGEN passa a ser composto por representantes da sociedade civil na porcentagem de 40% do total de 21 membros que compõe o conselho, sendo essa porcentagem correspondente a nove conselheiros desse montante, além dos representantes dos órgãos da administração pública federal que agora correspondem a 12 conselheiros, conforme regulamenta o art.7º, do Decreto regulamentar, outrossim dispõe o art. 6º da Lei 13.123, em relação a essa composição, embora seja mais genérico e institua apenas a porcentagem geral máxima de representação, sendo no mínimo 40% do CGen, composto de representantes da sociedade civil e composto no máximo em 60% de representantes da administração pública federal.

Destaca-se ainda, o baixo número de integrantes que representam os povos indígenas e comunidades e agricultores tradicionais, dada a proporção do protagonismo desses em relação à temática, pois são apenas três integrantes de acordo ao inciso IV do mencionado artigo, aonde também se encontra disposto que desses representantes, um será indicado pelos representantes de povos e comunidades tradicionais e suas organizações do Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais, outro será indicado pelos representantes de agricultores familiares e suas organizações do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e finalmente o último indicado será representante dos povos e organizações indígenas integrantes do Conselho Nacional de Política Indigenista.

No que se refere aos conceitos definidos na nova lei, houveram diversas mudanças, dentre elas a conceituação de patrimônio genético que se tornou mais sucinta e genérica, quanto a conceituação de conhecimentos tradicionais associados, destaca-se a alteração do

conceito no que tange a geração de valor, visto que na norma revogada, o conceito definia como conhecimentos tradicionais os que possuíam “valor real ou potencial”, já a nova lei retira esses termos, ou seja, deixa claro que conhecimento tradicional não é só o que se pode valorar inicialmente, mas algo além.

Cabe ainda destacar uma das maiores controvérsias na elaboração da lei, que se refere à menção dos povos indígenas como “populações indígenas”, negando o caráter diferenciado dessas culturas, haja vista que alguns parlamentares e o STF entendam que o termo “povo”, engloba toda a nação, obviamente se atendo apenas ao sentido que a ciência política emprega ao termo, como parte integrante de um estado, ou seja, a totalidade de pessoas que o compõe, não sendo considerada há aceção antropológica desse mesmo termo, que abrange a diferenciação das culturas, logo essa última aceção se revela mais correta, a julgar pela particularidade desses e outros povos culturalmente distintos.

Com relação ao acesso aos conhecimentos tradicionais associados de origem identificável, o art. 9º, caput, da lei 13.123, prevê a necessidade obtenção de consentimento prévio informado para acessá-los, sendo relevante destacar que o Decreto que regulamenta a lei, em seu art.13, concede o direito aos povos indígenas e tradicionais, a negar o acesso a seus conhecimentos tradicionais, medida essa bem vinda, tendo em conta a grande repercussão que a impossibilidade de negar o acesso ao conhecimento tradicional, presente no projeto de lei original, suscitou durante o processo de tramitação da norma, desprezando o direito de autodeterminação e a proteção da cultura desses povos, ao impedi-los de negar o acesso aos seus conhecimentos tradicionais.

Ademais, no que concerne ao conhecimento tradicional associado de origem não identificável, não é necessária à obtenção de consentimento prévio informado, conforme consta no art. 9º, parágrafo 2º da lei 13.123, e art.12, parágrafo 2º, do Decreto regulamentar, por motivos óbvios de não existência de provedor desses conhecimentos, embora haja a ressalva do parágrafo 3º, de que se houver qualquer agricultor tradicional ou povos que detenham esses conhecimentos, serão considerados origem identificável desse conhecimento, com uma única exceção cabível as variedades tradicionais ou crioulas e raças localmente adaptadas ou crioulas utilizadas para fins agrícolas, tendo o art.18, parágrafo 1º, do referido Decreto, fornecido a conceituação de atividades agrícolas, e o caput do artigo definido que essas variedades compreenderão o conhecimento tradicional não identificável e, portanto, não dependerão de consentimento dos povos que criam, desenvolvem, detém ou conservam

variedade ou raça para serem acessadas, sendo essa disposição fundada provavelmente na questão da segurança alimentar, já exposta durante a tramitação do PL 7735, embora esse enquadramento legal seja questionável em função da titularidade e do desenvolvimento dessas variedades ou raças por esses povos e comunidades.

O provedor ainda poderá, segundo o art.14 do Decreto 8772/2016, optar pela forma do instrumento de comprovação do consentimento prévio informado, dentre as possibilidades elencadas no art. 9º, parágrafo 1º, da lei 13.123/2015, sobre o acesso a seus conhecimentos tradicionais, negociar os termos e condições do consentimento ao acesso e do acordo de repartição de benefícios e a modalidade em que esse se dará, além do já abordado direito a recusa ao acesso a seus conhecimentos tradicionais.

O usuário dos conhecimentos tradicionais identificáveis deverá prestar os esclarecimentos aos povos indígenas, tradicionais ou agricultor tradicional, conforme previsto no art.16, inciso I, do Decreto 8772, como apontar os impactos sociais, culturais e ambientais resultantes do acesso, informar sobre os direitos e obrigações das partes na execução da atividade e nos resultados, além de informar sobre o direito de recusa ao acesso aos conhecimentos tradicionais.

Quanto ao instrumento de comprovação do consentimento prévio informado, esse deverá conter de acordo com o art.17, do Decreto regulamentar, a descrição do histórico do processo de obtenção do consentimento prévio, descrição da forma de organização e representação encontradas nos povos e comunidades que serão os provedores do conhecimento tradicional, descrições detalhadas da pesquisa, informando aspectos econômicos, técnicos e temporais, a possível aplicação do conhecimento tradicional a ser acessado, a área em que se situa o projeto e os detentores do conhecimento tradicional associado e apontar se os provedores do conhecimento tradicional receberam algum assessoramento técnico ou jurídico durante a obtenção do consentimento prévio informado.

Relativamente a realização de cadastro de acesso ao patrimônio genético ou conhecimento tradicional associado, o art.22, do Decreto Regulamentar, exige que no preenchimento do formulário para sua obtenção, se identifique o usuário, as informações sobre a pesquisa e o desenvolvimento como por exemplo: o resumo da atividade e de seus objetivos; área de aplicação, em se tratando de desenvolvimento tecnológico; resultados esperados ou obtidos; equipe responsável, incluindo parceiros; período em que as atividades serão realizadas; localização e a classificação do patrimônio genético a nível taxonômico,

mais estrita o possível e no caso de conhecimento tradicional associado, dos povos e comunidades indígenas e tradicionais, ainda que os conhecimentos sejam obtidos de terceiros; declaração se o patrimônio genético é variedade tradicional local ou crioula ou raça localmente adaptada ou crioula, ou se a espécie consta em lista oficial de espécies ameaçadas de extinção; informações da instituição sediada no exterior associada à instituição nacional, nos casos de acesso ao patrimônio genético ou conhecimento tradicional associado por pessoa jurídica sediada no exterior associada a instituição nacional de pesquisa pública ou privada, previstos na lei 13.123, em seu art.12, inciso II; identificação das instituições nacionais parceiras, se houver; número do cadastro ou autorização anterior, no caso de acesso realizado de 30 de junho de 2000 até a entrada em vigor da nova lei; comprovação de obtenção do consentimento prévio informado, nos casos de acesso aos conhecimentos tradicionais; solicitação de sigilo se cabível; declaração de enquadramento em isenção ou não incidência da repartição de benefícios, conforme o caso, de forma que o CGEN esclarecerá os apontamentos técnicos para fins de comprovação em alguns dos requisitos.

A repartição de benefícios proveniente do acesso ao patrimônio genético ou conhecimento tradicional associado de origem não identificável, conforme dispõe o art. 20 e 23 respectivamente, será de 1% da receita líquida anual ou até 0,1% em caso de realização de acordo setorial.

No que concerne a essa repartição de benefícios, embora houvessem críticas de alguns setores e parlamentares, durante a tramitação do projeto de lei na esfera legislativa, no tocante a realização da repartição de benefícios em função do acesso à biodiversidade ou conhecimentos tradicionais de origem não identificável, sendo essas desaprovações fundadas no argumento de que só deveriam ser repartidos os benefícios em função do acesso aos conhecimentos tradicionais associados de origem identificável, a decisão de se legislar sobre a repartição de benefícios nesses casos se mostra acertada, pois o patrimônio genético como todos os recursos é finito, e possui valor econômico, portanto, não seria passível de uma utilização indiscriminada ou irresponsável, além do mais estes recursos possibilitam por exemplo, que o estado os reinvesta na proteção dos recursos naturais e custeie o fomento e a capacitação de pessoal para a realização de pesquisa científica, proteção e promoção dos conhecimentos tradicionais associados, realização do levantamento de inventário do patrimônio genético, elaboração e execução dos Planos de Desenvolvimento Sustentável de Populações ou Comunidades Tradicionais, por meio do FNRB.

Quanto à repartição de benefícios, essa só deverá ser realizada caso o componente da biodiversidade ou conhecimento tradicional associado for elemento principal de agregação de valor, funcionalidade do produto ou apelo mercadológico, além do que nos casos das cadeias produtivas, apenas o último elo, ou seja, o fabricante de produto acabado ou o produtor final de material reprodutivo, concebidos mediante acesso ao patrimônio genético ou conhecimento tradicional associado, devem repartir o benefício, sendo que essa repartição se dará sobre um percentual, calculado conforme determina o parágrafo primeiro do art. 12 do Decreto-Lei nº 1.598, sob o montante obtido com a exploração econômica de produto acabado ou material reprodutivo, declarado e comprovado a cada ano fiscal.

Relativamente à modalidade de repartição de benefícios não monetária, que se materializa em projetos de conservação para uso sustentável, transferência de tecnologias e etc, vem permitir que os usuários do patrimônio genético, repartam um mínimo de “75%” do valor estipulado para a repartição monetária, no caso das alíneas “a” “e” e “f” do inciso II do artigo 19 da lei 13.123, possibilitando dessa maneira que o usuário invista “25%” a menos do que o valor usual de uma parcela relativa a 1% da receita líquida anual, aplicada para a repartição de benefícios na modalidade monetária, salvo acordo setorial que reduz esse montante a “0,1%” da receita líquida anual, conforme o art.21 da referida lei.

Além disso, pode-se depreender do exposto na seção VI, do capítulo V do Decreto Regulamentar, que para realização dos acordos setoriais, a empresa ou conjunto de empresas, deve comprovar que a porcentagem de 1%, caracteriza dano material ou ameaça de dano material e cumprir com os demais requisitos apontados na seção, ocasião em que se aprovado o pedido de redução da porcentagem referente à repartição de benefícios, pelo Ministério do Meio Ambiente, o valor será reduzido para até 0,1% da receita líquida anual, devendo-se observar que essa redução, ou seja, o acordo setorial, não será aplicado aos conhecimentos tradicionais associados de origem identificável, mas apenas ao patrimônio genético ou conhecimento tradicional associado de origem não identificável, vide art.56 do Decreto 8772, sendo esse ponto, outro importante avanço da Lei 13.123/2016 em comparação ao PL 7735 originalmente apresentado pelo poder Executivo, pois esse previa em seu art. 26, parágrafo 2º, a possibilidade da realização de acordo setorial sobre a repartição de benefícios oriunda do acesso ao conhecimento tradicional, não diferenciando nesse caso, os conhecimentos tradicionais associados de origem identificável, dos conhecimentos tradicionais associados de origem não identificável.

No entanto, a modalidade de repartição de benefícios não monetária, não é aplicável como forma de repartição de benefícios aos conhecimentos tradicionais de origem não identificável, por força do artigo 23, do novo marco regulatório.

Quanto aos conhecimentos tradicionais de origem identificável, os benefícios serão repartidos mediante o acordo de repartição de benefícios, ou conforme se pode inferir dos artigos 16, inciso II, e 50, inciso I do Decreto 8772/2016, podem ser repartidos na modalidade monetária ou não, a depender do que foi estipulado no referido acordo, o que por sua vez deixa os povos indígenas e tradicionais de certa maneira desprotegidos com relação a possíveis negociações injustas.

Cabe ressaltar que o usuário conjuntamente a repartição de benefícios negociada com os povos indígenas ou tradicionais, deve destinar ao Fundo Nacional de Repartição de Benefícios, uma parcela correspondente a 0,5% ou metade da porcentagem prevista em acordo setorial, calculada sobre a receita líquida anual, obtida com a exploração econômica de produto acabado ou material reprodutivo oriundo dos conhecimentos tradicionais associados desses povos, comunidades ou agricultores tradicionais.

O art. 24 do Decreto regulamentar, disciplina o envio de amostras do patrimônio genético ao exterior, e embora ainda não seja totalmente capaz de impedir violações e uso indevido das propriedades do patrimônio genético no exterior, traz importantes avanços, pois é possível realizar o cadastro de envio de amostra ao exterior via Sistema Sisgen, sendo facultado a pessoa jurídica, responsável pelo envio da remessa, autorizar o pesquisador a preencher o cadastro de envio, como menciona o parágrafo primeiro do referido artigo.

O cadastro para realização do envio exigirá informações sobre a instituição destinatária no exterior, indicação de seu representante legal, além das informações e identificação das amostras a serem enviadas.

Existe ainda a possibilidade de envio de patrimônio genético para o exterior com fins de prestação de serviço, como parte da pesquisa ou desenvolvimento tecnológico, ocasião em que a responsabilidade sobre a amostra, será da instituição que a expediu, conforme preceitua o art. 2º, inciso XXX, da lei 13.123 e art.24, parágrafo 3º, do Decreto 8772/2016.

Além disso, no parágrafo 4º, do referido artigo do Decreto Regulamentar, foi oferecida à conceituação da prestação de serviços no exterior, como a execução de testes ou atividades técnicas especializadas executadas por instituição do exterior, mediante retribuição ou contrapartida, embora esses possam ser dispensados quando a instituição estrangeira seja

coautora, nesse caso deverá ser firmado instrumento jurídico entre a instituição parceira estrangeira e a instituição nacional, vide parágrafo 6º, que também estabelece os critérios que esse instrumento jurídico deverá obedecer, como a identificação do patrimônio genético no nível taxonômico mais estrito possível, informações sobre a amostra e acondicionamento; quantidade de recipientes e seu volume e peso; descrição do serviço a ser realizado no exterior; a obrigação de devolver ou destruir as amostras; discriminação do prazo para prestação do serviço, com detalhamento por atividades a serem executadas; cláusulas proibindo a instituição parceira de exploração de utilização ou repasse do patrimônio genético.

Apenas nos casos de sequenciamento genético, é que não será obrigatório firmar o instrumento jurídico, mediante o disposto no parágrafo 7º, do art.24 do Decreto, devendo a instituição nacional informar formalmente a estrangeira, sobre a obrigação de devolver ou destruir amostra do patrimônio genético e observar as cláusulas proibitórias, existentes no inciso VI, devendo ser realizado o cadastro de envio nos mesmos prazos do cadastro de acesso.

Nos casos em que não se configurar essa exceção, as amostras deverão acompanhar obrigatoriamente o instrumento jurídico descrito e consentimento prévio informado, ou quando forem enviadas amostras de patrimônio genético de variedade tradicional ou crioula ou raça localmente adaptada ou crioula com fins de acesso em atividades não agrícolas.

No que tange aos casos de emprego não agrícola dessas variedades ou raças, deverá ser negociada livremente a repartição de benefícios, de modo que nessa situação compreenderá o acesso ao conhecimento tradicional associado e obedecerá a suas regras, mediante o disposto no parágrafo 3º, do art. 18, do Decreto regulamentar.

O decreto em seu art.25 dispõe sobre outra espécie de remessa de amostra do patrimônio genético para o exterior, não relativa à prestação de serviços no exterior, nesse caso a possibilidade de realização do cadastro de remessa de amostra por pessoa jurídica ou natural, é idêntica a que se verifica no envio de remessa para fins de prestação de serviço, sendo também semelhantes às disposições quanto à identificação do remente e das amostras no nível taxonômico mais estrito, conjuntamente a procedência das amostras; termo de consentimento prévio informado que autorize expressamente a remessa, quando se tratar de variedade tradicional local ou crioula ou raça localmente adaptada ou crioula para fins de acesso em atividades não agrícolas; as informações referentes à amostra, como a seu tipo,

quantidade, volume ou peso, sobre a instituição destinatária no exterior e seu representante, descrição pormenorizada das atividades de acesso a serem exercidas no exterior e seus objetivos e usos pretendidos e o setor de aplicação.

Acerca das diferenças que essa modalidade de envio de remessa possui em relação ao envio de remessa para prestação de serviços no exterior, pode-se ressaltar a existência do Termo de Transferência de Material – TTM, que será firmado entre pessoa natural ou jurídica nacional e pessoa jurídica sediada no exterior, devendo conter as identificações do remetente, da instituição destinatária e seu representante e das amostras, conforme o inciso I e II do caput do art.25, além do cumprimento das exigências previstas na lei 13.123, juntamente com as previsões de que o TTM deve ser interpretado à luz das normas brasileiras e que o foro competente seja o do Brasil, admitindo-se a arbitragem, desde que acordada, além de dispor que a instituição destinatária não será considerada provedora do patrimônio genético.

O termo deverá conter ainda cláusula que autorize ou vede o repasse da amostra, sendo que no caso de autorizado o repasse, a instituição destinatária deverá exigir de terceiro a assinatura do TTM, com o dever de obedecer às disposições do novo marco regulatório da biodiversidade.

Depois de fornecidos esses dados e cumpridas às obrigações e termos exigidos no cadastro de remessa, o Sisgen emitirá automaticamente o comprovante do cadastro, mediante o disposto no art. 26, do Decreto regulamentar, assim o usuário não necessitará aguardar o término da verificação administrativa dos dados apresentados e demais formalidades, e poderá enviar a remessa de amostra do patrimônio genético, vide o parágrafo 3º, do art. 26, acompanhado do TTM firmado e do comprovante de cadastro de remessa.

Apenas nos casos de acesso ao patrimônio genético ou conhecimento tradicional associado em áreas indispensáveis à segurança nacional, em águas jurisdicionais brasileiras, na plataforma continental e na zona econômica exclusiva, o acesso ou a remessa estarão sujeitos à autorização prévia.

Essa autorização será dada pelo Conselho de Defesa Nacional, nos casos em que o patrimônio genético ou conhecimento tradicional forem localizados em área indispensável à segurança nacional, que segundo a definição do art.1º, da Lei nº 6.634/1979: “É considerada área indispensável à Segurança Nacional a faixa interna de 150 Km (cento e cinquenta quilômetros) de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, que será designada como Faixa de Fronteira”, ou pelas autoridades marítimas quando forem

localizados nas águas jurisdicionais brasileiras, plataforma continental e zona econômica exclusiva.

O credenciamento de instituição nacional mantenedora de coleção **ex situ** de amostras do patrimônio genético, que tem como objetivo reunir informações estratégicas sobre o patrimônio genético, mediante o estabelecido no Decreto, e se realizará através de formulário eletrônico no Sisgen, que deverá obedecer aos seguintes critérios, à identificação da instituição, informações sobre as coleções **ex situ**, como identificação dos responsáveis, tipos de amostras, grupos taxonômicos, método de armazenamento, também será permitido o acesso gratuito a essas amostras por “populações indígenas”, comunidades e agricultores tradicionais.

A respeito da notificação de produto acabado ou material reprodutivo e dos acordos de repartição de benefícios, deverá ser realizada antes do início da exploração econômica, conforme o parágrafo 1º, do art.33 do Decreto 8772/2016, o parágrafo 2º, dá a conceituação de que a exploração econômica considera-se iniciada quando ocorrer à primeira nota fiscal de venda do produto acabado ou material reprodutivo, que tiver componente do patrimônio genético ou conhecimento tradicional associado como elemento principal de agregação de valor.

Para a realização dessa notificação de produto acabado ou material reprodutivo, o formulário eletrônico do Sisgen exigirá, identificação da pessoa natural ou jurídica requerente; identificação comercial do produto acabado ou material reprodutivo e seu respectivo setor de aplicação; indicação se o patrimônio genético ou conhecimento tradicional são determinantes para formação do apelo mercadológico e se sua utilização no produto acabado é determinante para a existência das características funcionais; previsão da abrangência geográfica da fabricação e comercialização de produto acabado ou material reprodutivo; número do registro do produto ou cultivar no órgão competente; número e órgão de depósito do direito de propriedade intelectual, quando houver; data prevista do início da comercialização; apresentação de acordo de repartição de benefícios, quando for o caso; número de cadastro do acesso que deu origem ao produto ou material reprodutivo.

Assim como o comprovante de cadastro de acesso, o comprovante de notificação será emitido instantaneamente, após o preenchimento dessas informações previstas no art. 34, do Decreto, e o interessado poderá realizar exploração econômica de produto acabado ou material reprodutivo, enquanto os dados informados forem verificados.

A seção VII, do capítulo IV do Decreto 8772/2016, dispõe sobre o procedimento administrativo de verificação dos cadastros de acesso ao patrimônio genético ou conhecimento tradicional associado, cadastro de remessa de amostra de patrimônio genético ao exterior e notificação de produto acabado ou material reprodutivo, e estabelece que a Secretaria-Executiva do CGen, cientificará os conselheiros que compõe o CGen sobre os cadastros ou notificações realizadas; encaminhará aos integrantes das câmaras setoriais a que compete, as informações relativas à espécie objeto de acesso e a sua localização municipal, dissociadas do cadastro e das outras informações nele existentes; cientificará os órgãos federais de proteção dos direitos das populações indígenas e comunidades tradicionais, sobre o registro de cadastro de acesso aos conhecimentos tradicionais associados, todas essas no prazo de quinze dias; podendo ainda identificar, de ofício, irregularidades na realização dos cadastros ou notificação, solicitando a ratificação das informações ou procederá à retificação de erros formais, no prazo de sessenta dias.

Estatui o parágrafo segundo, do art. 37, que os conselheiros do CGen terão acesso as informações disponíveis, inclusive as sigilosas, não podendo divulgá-las, sob pena de responsabilização, podendo o Presidente do CGen, nos casos de manifesta fraude, suspender cautelarmente o cadastro e a notificação sob referendo do plenário do CGen, nesse caso a decisão cautelar será deliberada na sessão plenária seguinte, os conselheiros poderão ainda identificar indícios de irregularidade nas informações prestadas nos cadastros ou notificação, no prazo de sessenta dias, a contar da data em que os conselheiros foram informados sobre a realização de cadastro ou notificação, podendo esses solicitarem auxílio, conforme previsto no parágrafo primeiro do art. 38.

O plenário do CGen fará o juízo da admissibilidade do requerimento encaminhado pelo conselheiro, que identifica indícios de irregularidade, e em caso da não existência de indício, arquivará o requerimento, ou caso se constate indício de irregularidade, o plenário notificará o usuário, que terá quinze dias para se manifestar e então após o findar do prazo, a Secretaria-Executiva do CGen, encaminhará o processo para deliberação em plenário, que por sua vez poderá rejeitar, ou acatar o requerimento, ocasião em que determinará que o usuário retifique o cadastro ou notificação, caso o erro seja sanável, sob pena de cancelamento, ou cancelará o cadastro ou notificação caso a irregularidade seja insanável, devendo nesse caso serem notificadas as instituições apontadas nos artigos 93 e 109 do Decreto 8772/2016, além de que o usuário deverá realizar novo cadastramento.

O parágrafo primeiro do art. 40 do referido decreto, aponta como irregularidades insanáveis: a existência de conhecimento tradicional associado de origem identificável, quando os cadastros ou a notificação indicarem apenas patrimônio genético; a existência de conhecimento tradicional associado de origem identificável, quando os cadastros ou a notificação indicarem apenas conhecimento tradicional associado de origem não identificável; e a obtenção de consentimento prévio informado em desacordo com o disposto nas normas referentes à temática.

No que tange as isenções da repartição de benefícios, a seção IV, do capítulo V, do Decreto Regulamentar, aponta como passíveis de isenção: produto acabado ou material reprodutivo desenvolvido pelos agricultores tradicionais e suas cooperativas, com receita bruta anual igual ou inferior ao limite máximo de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais), conforme estabelece o inciso II, do art. 3º, da Lei Complementar nº 123; produto acabado ou material reprodutivo desenvolvido pelas microempresas, pelas empresas de pequeno porte e pelos microempreendedores individuais; operações de licenciamento, transferência ou permissão de utilização de qualquer forma de direito de propriedade intelectual sobre produto acabado, processo ou material reprodutivo oriundo do acesso ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado por terceiros; produtos intermediários ou material reprodutivo ao longo da cadeia produtiva, exceto o último elo; Material reprodutivo para fins agrícolas; Produto ou Material reprodutivo oriundo de espécies introduzidas humanamente no território nacional, ainda que domesticadas, exceto as que formem populações que tenham adquiridos características distintivas no País e variedade tradicional local ou crioula ou a raça localmente adaptada ou crioula, conforme o parágrafo 3º do art.18 da Lei 13.123/2016; sendo também isentos de repartição o intercâmbio de patrimônio genético ou conhecimentos tradicionais entre os povos, comunidades tradicionais ou indígenas e agricultores tradicionais.

Nessas situações, embora sejam casos de isenção de repartição de benefícios em relação à exploração econômica, os usuários não devem se furtar de realizar as obrigações de cadastro ou as obrigações apontadas no novo Marco Regulatório, conforme preceitua o parágrafo 2º, do art.54 do Decreto 8772, de maneira que se não observados esses requisitos, a isenção não será concedida e, portanto, deverão repartir os benefícios no ano fiscal seguinte, exceto nos casos de intercâmbio e difusão de patrimônio genético e conhecimentos tradicionais, entre os povos, comunidades tradicionais ou indígenas e agricultores tradicionais,

que não necessitarão de realizar os procedimentos burocráticos, o que por sua vez denota um determinado respeito e compreensão para com esses povos e comunidades, no que concerne as suas tradições e suas trocas culturais.

Finalmente em respeito à adequação a nova norma, os usuários que realizaram acesso ao patrimônio genético, conhecimentos tradicionais associados e exploraram economicamente produto acabado ou material reprodutivo, a partir de 30 de Junho de 2000, em conformidade ou não com a MP 2.186, terão até um ano contado da disponibilização da plataforma de cadastro pelo CGen, para efetuar o cadastramento de acesso e a notificação de produto acabado, além de regularizar suas atividades e repartir os benefícios obtidos, caso o acesso esteja em desacordo a Medida Provisória e os benefícios não tenham sido repartidos, nessa situação, a repartição será realizada no limite de até 5 (cinco) anos anteriores à celebração de Termo de Compromisso, segundo o inciso III, do art. 40 da Lei 13.123, suspendendo assim as sanções e multas, se existentes, desde que essa infração tenha sido cometida antes da entrada em vigor do novo Marco Regulatório.

Essa suspensão das multas anteriormente aplicadas, conquanto tenha sido diversas vezes reprovada por parlamentares e alguns setores, é possivelmente fundada nos cenários já relatados, como as sanções e multas que diversas instituições de pesquisa, governamentais ou não, incluindo as universidades e pesquisadores, sofreram.

Portanto, pode-se imaginar que essa teria sido a vontade do legislador ao estipular a suspensão de multas e sanções, mediante a regularização conforme o novo Marco Regulatório, que se revela flexível, o que por sua vez denota o rompimento com a índole punitiva que a norma antecessora possuía e abre caminho para um novo cenário nas pesquisas, desenvolvimento e conseqüentemente para o progresso sustentável da nação.

CONCLUSÃO

Quanto a essa complexa temática do acesso ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais associados, houveram diversos percalços, desde a concepção da MP n° 2052/2000, que se deu de maneira turbulenta mediante o caso Novartis, passando por sua sucessora a MP n° 2.186/2001, que embora tenha solucionado alguns problemas da norma anterior, ainda sim acarretou em sua vigência de pouco mais de 14 anos, impasses, punições a diversas instituições de pesquisa e intricou o desenvolvimento econômico e a repartição de benefícios, muito em função de sua natureza de Medida Provisória, que não permitiu o devido debate e a participação dos setores envolvidos em sua elaboração, além da precariedade de sua formulação, que sequer observou os procedimentos e análises recomendados pela Ciência da Legislação na elaboração de uma boa norma.

Dessa maneira surgiu então um impulso legislativo originário de diversos grupos, que acabou por culminar com a resposta do poder Executivo a essas demandas, através do Projeto de Lei 7735/2014, que em seu trâmite legislativo, foi reformulado e sofreu algumas alterações, além da participação, ainda que restrita, dos diversos setores envolvidos por meio de audiências, e que resultou após sua aprovação pelo Congresso Nacional na nova Lei de acesso ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais.

Embora o Processo Legislativo Pátrio, ainda careça da aplicação dos princípios e instrumentos da Ciência da Legislação para pensar e editar uma boa Lei, conforme restou evidente, a nova Lei 13.123/2015, emanada desse processo legislativo, tem inegavelmente como objetivo, a simplificação da pesquisa, através dos institutos que permitem que os usuários não se deparem com grandes obstáculos para iniciá-la, o que levará a extinção da morosa tramitação de solicitações de acesso ao CGen, que foi substituída por um simples cadastramento online.

Consequentemente serão repartidos os benefícios, somente se houver potencial econômico dos produtos desenvolvidos, não sendo necessário repartir benefícios antes de sua comercialização, confirmando assim o intuito da norma e atendendo as reivindicações dos pesquisadores, das universidades e empresas, por soluções que permitissem a utilização da biodiversidade como ativo e a reversão dessa em tecnologia e benefícios, o que certamente levará a avanços em comparação com a MP 2.186/2001.

O novo Marco Regulatório, em sua versão final aprovada pelo Congresso Nacional, é claramente mais sensato que a versão original do Projeto de Lei 7735/2014, apresentado pelo poder Executivo na Câmara dos Deputados, no que se refere aos direitos e garantias dos povos indígenas, comunidades e agricultores tradicionais, além de menos ambíguo e questionável.

Ademais o Decreto 8772/2016, tem enorme relevância na implementação e esclarecimento de diversos dispositivos da Lei 13.123, deixando clara a forma como proceder para realizar os institutos previstos na Lei, como cadastro de acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados, remessa de patrimônio genético ao exterior, cadastro de coleção **ex situ** de amostras do patrimônio genético, notificação de produto acabado, entre outros, além da previsão das multas e da adequação a norma e etc.

Por fim, no que concerne à consecução dos objetivos da norma, sua eficácia e eficiência normativa, não há como concluir se a norma logrou êxito, haja vista que ainda não há dados, muito menos tempo de vigência necessário, para que se possa avaliar seu desempenho e realizar uma análise **ex post** apurada, no entanto, possivelmente terá um efeito positivo em comparação ao cenário anterior, propiciado pelas Medidas Provisórias, conforme aqui exposto.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ALMEIDA, Marta Tavares de. **A contribuição da legística para uma política de legislação: concepções, métodos e técnicas.** p.01.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LXX, n. 15, 10 de fev. 2015, p.91. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020150210000150000.PDF>>. Acesso em: 05 de mar.2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 6. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266187&file name=EMP+6/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 17. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266375&file name=EMP+17/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 34. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266662&file name=EMP+34/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 45. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266778&file name=EMP+45/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 52. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266803&file name=EMP+52/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 74. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266910&file name=EMP+74/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 75. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266911&file name=EMP+75/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário nº 83. Altera o Projeto de Lei nº 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1266965&file name=EMP+83/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 96. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1267143&file name=EMP+96/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 109. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1270176&file name=EMP+109/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 110. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1270177&file name=EMP+110/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 115. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1270182&file name=EMP+115/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 119. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1270186&file name=EMP+119/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 120. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1270187&file name=EMP+120/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 124. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1270316&file name=EMP+124/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 128. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1270968&file name=EMP+128/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 141. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1277387&file name=EMP+141/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 151. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1277409&file name=EMP+151/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 160. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1280499&file name=EMP+160/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 164. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1280503&file name=EMP+164/2014+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 168. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299065&file name=EMP+168/2015>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 170. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299068&file name=EMP+170/2015>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 173. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299071&file name=EMP+173/2015+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 204. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299106&file name=EMP+204/2015+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 208. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299110&file name=EMP+208/2015+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 211. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299113&file name=EMP+211/2015+%3D%3E+PL+7735/2014>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda de Plenário n° 220. Altera o Projeto de Lei n° 7735/2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1299122&filename=EMP+220/2015>. Acesso em: 05 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Parecer ao Projeto de Lei nº 7.735, de 2014**, Brasília, 2014, 04 de fev. 2015, p.3. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1298082&filename=Tramitacao-PL+7735/2014>. Acesso em: 05 de mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei 7735/2014. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art.225 da Constituição; os arts. 1, 8, j, 10, c, 15 e 16, §§ 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998; dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético; sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado; sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=84D4CA3AD547C103EF5083802F5F588F.proposicoesWebExterno1?codteor=1262635&filename=PL+7735/2014>. Acesso em: 03 mar. 2017. Texto Original.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei 7735/2014. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art.225 da Constituição; os arts. 1, 8, j, 10, c, 15 e 16, §§ 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998; dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético; sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado; sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=84D4CA3AD547C103EF5083802F5F588F.proposicoesWebExterno1?codteor=1262635&filename=PL+7735/2014>. Acesso em: 03 mar. 2017. Texto Substitutivo.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Sessão Plenária**. Projeto de Lei nº 7.735/2014. Emendas do Senado Federal ao PL supra referido. Brasília, 27 de abr. 2015. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1325670&filename=PSS+1+%3D>+PL+7735/2014> Acesso em: 06 de mar. 2017.

BRASIL. Decreto nº 8.772, de 11 de maio de 2016. Regulamenta a Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015, 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/decreto/D8772.htm>. Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. Justiça Federal. Seção Judiciária do Estado do Acre. Ação Civil Pública, Autos: 2007.30.00.002117-3. Sentença. Ministério Público Federal e Fábio F. Dias – ME e outros. Juiz: Jair Araújo Facundes. 22 de maio de 2013. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jspui/bitstream/handle/1234/47629/Processo%20200730000021173.pdf?sequence=1>> Acesso em: 02 de mar. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição Federal, o Artigo 1, a

alínea *j* do Artigo 8, a alínea *c* do Artigo 10, o Artigo 15 e os §§ 3º e 4º do Artigo 16 da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998; 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; revoga a Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13123.htm >. Acesso em: 02 mar. 2017.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.052, de 29 de junho de 2000. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição, os arts. 1º, 8º, alínea "j", 10, alínea "c", 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e a transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/2052.htm >. Acesso em: 02 mar. 2017.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição, os arts. 1º, 8º, alínea "j", 10, alínea "c", 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2186-16.htmimpressao.htm >. Acesso em: 02 mar. 2017.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Relatório Anual de Atividades 2012**. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80043/relatorio-cgen-2012.pdf> > Acesso em: 05 de mar.2017.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Relatório Anual de Atividades 2013**. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80043/relatorio-cgen-2013.pdf> > Acesso em: 05 de mar.2017.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Relatório das Principais Atividades 2003**. Disponível em: < http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/arquivos/rela2003.pdf > Acesso em: 05 de mar.2017.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Relatório de Atividades 2014**. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80043/relatorio-cgen-2014.pdf> > Acesso em: 05 de mar.2017.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Nota Técnica do Grupo de Trabalho Conhecimentos Tradicionais**. Ofício nº 282/2014/ 6CCR/MPF. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1277505.pdf> > Acesso em: 15 de Dez de 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Mensagem n.º 147**, 20 mai. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Msg/VEP-147.htm> Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Ata da 1º Reunião Conjunta das Comissões Permanentes**, Brasília, 17 de mar. 2015. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/163001.pdf>> Acesso em: 06 de Dez de 2016.

BRASIL. Senado Federal. **Ata da 2º Reunião Conjunta das Comissões Permanentes**, Brasília, 18 de mar. 2015. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/163002.pdf>> Acesso em: 06 de Dez de 2016.

CARBONELL, Miguel; LA LLAVE, Susana Thalía Pedroza de (Org.). **Elementos de técnica legislativa**. Mexico, D.F: UNAM, 2000. p. 15.

CAUPERS, João. “Relatório sobre o programa, conteúdo e métodos e uma disciplina de Metodica da legislação.” **Cadernos de Ciência de Legislação**, Oeiras, Instituto Nacional de Administração, n.35, out-dez.2003, p.21.

CAUPERS, João. **Dos porquês aos para quês das leis: existirá uma verdadeira racionalidade legislativa?** Disponível em: <www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/jc_MA_12804.doc> Acesso em: 15 dez. 2015.

CLEMENT, C. R. Um pote de ouro no fim do arco-íris? O valor da biodiversidade e do conhecimento tradicional associado, e as mazelas da lei de acesso - uma visão e proposta a partir da Amazônia. **Amazônia: Ciência & Desenvolvimento**, v. 3, n. 5, p. 7-28, Belém, 2007.

CONTINI, Alaerte Antonio Martelli; PANIZZA, Saulle. **A crise da Lei e a certeza do Direito no contexto europeu: A temática da qualidade da legislação**. Âmbito Jurídico, Rio Grande, XI, n. 56, ago 2008.

DELLEY, Jean-Daniel. **Para pensar a lei. Introdução a um procedimento metódico**. Cadernos da Escola do Legislativo, Belo Horizonte, v.7, n. 12, p. 101-143, jan./jun.2004. MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Biodiversidade Brasileira**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/biodiversidade/biodiversidade-brasileira>. Acesso em: 20 abr. 2016.

DICIONÁRIO Jurídico da Administração Pública. Disponível em: <www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/jc_ma_12803.doc> Acesso em: 08 de Dez de 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27ªed. São Paulo: Atlas, 2014, p 202.

ESTADÃO. Justiça livra a Natura da acusação de prática de biopirataria. Disponível em:

<<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,justica-livra-a-natura-da-acusacao-de-pratica-de-biopirataria,154800e>>. Acesso em: 02 de fev. 2017.

GODINHO, R. S.; MACHADO, C. J. S. **Avanços e percalços na elaboração da legislação nacional sobre acesso a recursos genéticos e aos conhecimentos tradicionais associados.** Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 24, p. 85, jul./dez. 2011.

MARQUES, Fabrício. Emaranhado Burocrático. **Pesquisa Fapesp**, São Paulo, 179.Ed, p. 29, Jan. 2011.

MENEGUIN, F. B. **Avaliação de impacto legislativo no Brasil.** Releitura: compilação de textos para discussão, v. 1, p. 10-11, 2010.

NASCIMENTO, Danilo Lovisaro do. **Biopirataria na Amazônia: uma proposta jurídica de proteção transnacional da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados.** 1.ed. Curitiba: Juruá, 2010. v. único, p. 79.

PACHECO, Pedro Mercado. Calidad de la ley, evaluacion de impacto normativo y argumentos económicos. **Anales de la Cátedra Francisco Suárez**, 47, 2013, Pg. 87.

PIEIDADE, Flávia Lordello. **Biopirataria e Direito Ambiental: Estudo de caso do cupuaçu** (dissertação de mestrado). Piracicaba, SP: Universidade de São Paulo, 2008.

O caso do cupuaçu. Disponível em: <http://www.amazonlink.org/biopirataria/cupuacu.htm>. Acesso em: 14 de abril de 2016.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito.** 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p 37.

REZENDE, Enio Antunes; RIBEIRO, Maria Teresa Franco. **O Cupuaçu é Nosso? Aspectos Atuais da Biopirataria no Contexto Brasileiro.** RGSA – Revista de Gestão Social e Ambiental. São Paulo, V.3, Nº.2, p. 53-74, maio - ago. 2009.

SALGADO, Lucia Helena; BORGES, Eduardo Bizzo de Pinho. **Análise de Impacto Regulatório: uma abordagem exploratória.** Texto para discussão n. 1463. IPEA, 2010. p.7.

SALGADO, Lucia Helena; HOLPERIN, Michelle Moretzsonh. **Análise de Impacto: Ferramenta e Processo de Aperfeiçoamento da Regulação.** Disponível em: <<http://www.agersa.es.gov.br/arquivos/relatorios/Analise%20do%20Impacto%20Regulatorio%20Ferramenta%20e%20Processo%20de%20Aperfeicoamento%20da%20Regulacao.pdf>>

Acesso em: 19 jan de 2017.

SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. **Avaliação legislativa no Brasil: apontamentos para uma nova agenda de pesquisa sobre o modo de produção das leis.** Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 3, 2013, p. 233.

SANTILLI, Juliana. Biodiversidade e conhecimentos tradicionais. **Regimes legais de proteção e a “pirataria legislativa”: Medida Provisória viola direitos indígenas e legitima a biopirataria em suas terras.**

SHIVA, Vandana. **Biopirataria: a pilhagem da natureza e do conhecimento**. Trad. Laura Cardellini Barbosa de Oliveira. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001, p 27-28.

YEUNG, Luciana; TIMM, Luciano Benetti. Impacto econômico de projetos do Código Comercial será bilionário. **Revista Consultor Jurídico**, 15 de Jun de 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-jun-15/impacto-economico-projetos-codigo-comercial-bilionario>> Acesso em: 05 de Dez de 2016.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

B622a Bispo, Thiago Soares

A análise da regulamentação do acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados: a construção normativa sob o enfoque da ciência da legislação / Thiago Soares Bispo -- Dourados: UFGD, 2017.
86f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Alaerte Antonio Martelli Contini

TCC (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito e Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados.
Inclui bibliografia

1. Biodiversidade. 2. Ciência da legislação. 3. Patrimônio genético. 4. Conhecimentos tradicionais. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS



ATA DE DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Aos vinte e três dias do mês de março de dois mil e dezessete, compareceu para defesa pública do Trabalho de Conclusão de Curso, requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Direito o (a) aluno (a) **Thiago Soares Bispo** tendo como título "*A Análise da Regulamentação do Acesso ao Patrimônio Genético e aos Conhecimentos Tradicionais associados: A construção Normativa sob o Enfoque da Ciência da Legislação*".

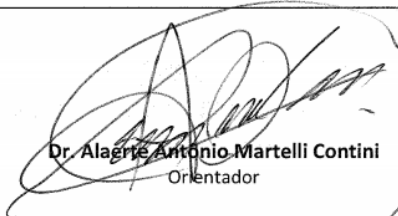
Constituíram a Banca Examinadora os professores Dr. Alaerte Antônio Martelli Contini (orientador), Dra. Adriana Kirchof de Brum (examinador) e o Dr. Alfa Oumar Diallo (examinador).

Após a apresentação e as observações dos membros da banca avaliadora, o trabalho foi considerado (a) *Aprovado com louvor*

Por nada mais terem a declarar, assinam a presente Ata.

Observações: _____

Assinaturas:


Dr. Alaerte Antônio Martelli Contini
Orientador


Dra. Adriana Kirchof de Brum
Examinadora


Dr. Alfa Oumar Diallo
Examinador