

COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

PROJETO DE LEI Nº 3.203, DE 2004

Dispõe sobre a utilização de recursos financeiros de fonte estrangeira aplicados na Amazônia para fins de pesquisa ou preservação da biodiversidade.

Autor: Deputado Dr. Rodolfo Pereira

Relator: Deputado Henrique Afonso

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe determina, no art. 1º, que os recursos financeiros de fonte estrangeira destinados à pesquisa ou preservação da biodiversidade na região amazônica deverão ser direcionados às universidades estatais ou a institutos e centros de pesquisa também estatais.

Quando de sua tramitação pela Comissão de Educação e Cultura, o Projeto de Lei recebeu emenda, de autoria do Relator, que acrescentou parágrafo único ao seu art. 1º, determinando que cabe às instituições estatais, citadas no *caput*, divulgar a toda a sociedade as transações econômico-financeiras que resultarem da aplicação da Lei.

Acrescido da referida emenda, foi o Projeto aprovado na dita Comissão e, em seguida, endereçado a esta Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, a quem cabe nova manifestação de mérito, dentro da seara técnica que lhe incumbe opinar.

Vencido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

Numa primeira manifestação de mérito, no âmbito desta Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, em outubro de 2004, foi este Relator favorável a matéria sob apreciação, ressalvadas as condições apontadas pelas emendas apresentadas. Na ocasião, a única

preocupação aventada no Voto foi a de melhor especificar, por meio das emendas, que o direcionamento obrigatório de recursos financeiros de fonte estrangeira para instituições nacionais de pesquisa estava restrito aos casos de acesso a componentes do patrimônio genético e a conhecimentos tradicionais a ele associados para fins de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico ou bioprospecção. Tal preocupação visava a corrigir o caráter genérico do texto original do Projeto de Lei, uma vez que, da forma como estava, atingia este também outras iniciativas de proteção e uso sustentável da biodiversidade brasileira, levadas a cabo por inúmeras organizações não-governamentais em projetos reconhecidamente importantes e até premiados. Ao assim proceder, pretendíamos contemplar observação, nesse sentido, constante de parecer técnico do Ministério do Meio Ambiente (Nota Técnica nº 05/2004, MMA/DPG/CGEN¹) por nós então solicitado, mesmo que este houvesse se manifestado contrário ao teor da proposição. Julgávamos que as emendas oferecidas sanavam a contento as restrições técnicas apresentadas pelo Poder Executivo. Entendíamos também que, por meio das emendas, chegávamos a uma melhor sintonia com a legislação vigente, cito a Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001, que, em seu art. 16 (caput e § 6º) já estabelece:

“Art. 16. O acesso a componente do patrimônio genético existente em condições *in situ* no território nacional, na plataforma continental e na zona econômica exclusiva, e ao conhecimento tradicional associado far-se-á mediante a coleta de amostra e de informação, respectivamente, e **somente será autorizado a instituição nacional, pública ou privada**, que exerça atividades de pesquisa e desenvolvimento nas áreas biológicas e afins, mediante prévia autorização, na forma desta Medida Provisória.

§ 6º A **participação de pessoa jurídica estrangeira** em expedição para coleta de amostra de componente do patrimônio genético *in situ* e para acesso de conhecimento tradicional associado **somente será autorizada quando em conjunto com instituição pública nacional**, ficando a coordenação das atividades obrigatoriamente a cargo desta última e desde que todas as instituições envolvidas exerçam atividades de pesquisa e desenvolvimento nas áreas biológicas e afins”.

Toda esta argumentação encontra-se no Parecer e nas respectivas emendas elaborados por este relator e constantes das páginas que imediatamente precedem este novo Relatório.

Ocorreu, então, que, passados poucos meses da confecção de nosso Voto, mais especificamente em dezembro de 2004, foi aprovada pelo Congresso e sancionada pelo Presidente da República a Lei nº 10.973, de 02 de dezembro de 2004, a Lei de Inovação Tecnológica, cujo teor em muito relaciona-se ao disposto no Projeto de Lei nº 3.203, de 2004, sobre o qual recentemente nos havíamos manifestado.

¹ Ministério do Meio Ambiente/ Departamento de Patrimônio Genético/ Conselho de Gestão do Patrimônio Genético.

Preocupado com o descompasso que poderia haver entre a norma já em vigor e a proposição em trâmite, efetuamos nova pesquisa sobre a matéria, encomendando novos pareceres técnicos, desta vez não só ao Ministério do Meio Ambiente, mas também ao Ministério da Ciência e Tecnologia, tendo em vista um melhor posicionamento da relatoria, uma vez que o Voto anterior não havia ainda sido submetido ao plenário da Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional.

Feita a nova pesquisa e analisados os novos pareceres técnicos, optamos por emitir, ainda em tempo, um novo e diferente Voto sobre a matéria.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Continuamos a afirmar ser compreensível a preocupação do ilustre Deputado Dr. Rodolfo Pereira em disciplinar, por meio deste Projeto de Lei, a utilização de recursos financeiros de fonte estrangeira para fins de pesquisa ou de preservação da diversidade biológica na Amazônia brasileira.

Tal preocupação está baseada nos freqüentes contrabandos de nossas riquezas naturais, seguidos, muitas das vezes, de inacreditáveis e impudentes episódios de registro de patentes, como ocorreu há pouco com o cupuaçu, registrado por empresa japonesa.

O controle de recursos financeiros de fonte estrangeira pretendido pelo Projeto de Lei, no entanto, mesmo com as alterações que havíamos anteriormente proposto, parece entrar em choque com estratégia recentemente definida pelo Governo, e aprovada por esta Casa, de impulsionar a inovação tecnológica, fomentando, entre outras áreas, o desenvolvimento da biotecnologia, por meio da Lei nº 10.973, de 02 de dezembro de 2004, a Lei de Inovação Tecnológica.

Exemplo de choque flagrante, podemos ver já no art. 3º da nova Lei, cujo conteúdo a seguir transcrevemos:

“Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as respectivas agências de fomento poderão **estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação** envolvendo empresas nacionais, ICT e organizações de direito privado sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa e desenvolvimento, que objetivem a geração de produtos e processos inovadores.

Parágrafo único. O apoio previsto neste artigo poderá **contemplar as redes e os projetos internacionais de pesquisa**

tecnológica, bem como ações de empreendedorismo tecnológico e de criação de ambientes de inovação, inclusive incubadoras e parques tecnológicos”.

Em resumo, a Lei de Inovação Tecnológica está organizada em torno de três eixos: a constituição de ambiente propício a parcerias estratégicas entre as universidades, institutos tecnológicos e empresas; o estímulo à participação de instituições de ciência e tecnologia no processo de inovação; e o incentivo à inovação na empresa. Ela prevê autorizações para a incubação de empresas no espaço público e a possibilidade de compartilhamento de infra-estrutura, equipamentos e recursos humanos, públicos e privados, para o desenvolvimento tecnológico e a geração de processos e produtos inovadores. Também estabelece regras para que o pesquisador público possa desenvolver pesquisas aplicadas e incrementos tecnológicos. Seus principais mecanismos são a bolsa de estímulo à inovação e o pagamento ao servidor público de adicional variável não-incorporável à remuneração permanente, ambos com recursos captados pela própria atividade; a participação nas receitas auferidas pela instituição de origem com o uso da propriedade intelectual e a licença não-remunerada para a constituição de empresa de base tecnológica. A Lei também autoriza o aporte de recursos orçamentários diretamente à empresa, no âmbito de um projeto de inovação, sendo obrigatórias a contrapartida e a avaliação dos resultados. São ainda instrumentos da Lei a encomenda tecnológica, a participação estatal em sociedade de propósito específico, os fundos de investimentos e o apoio ao inventor independente.

Segundo o Governo, a nova Lei deverá estimular a inovação no setor produtivo e promover o aumento de investimentos em CT&I por parte das empresas. Hoje, as instituições públicas respondem por mais de 60% dos gastos nacionais em pesquisa de novas tecnologias. Cerca de 73% dos cientistas atuam em instituições públicas e apenas 11% em empresas privadas. A Lei da Inovação Tecnológica pretende mudar este quadro e incentivar a emancipação tecnológica do País.

A relevância da nova Lei pode ser balizada por meio das conclusões do recente relatório da ONU "Inovação: Aplicando Conhecimento ao Desenvolvimento", elaborado pela Força Tarefa em Ciência, Tecnologia e Inovação, participante do Projeto Millennium da ONU, que traçou as conhecidas Metas do Milênio, a serem alcançadas por um esforço das Nações até o ano de 2.015, e que incluem a redução da pobreza, da fome, do analfabetismo, da degradação ambiental e da discriminação contra as mulheres.

O relatório afirma que a ciência, a tecnologia e a inovação ajudaram a eliminar em larga escala a pobreza e a fome e a sustentar um forte crescimento econômico no sudeste da Ásia e na Ásia do Pacífico. Entretanto, ressalta que mesmo nos países em desenvolvimento onde há importantes institutos de pesquisa e laboratórios, eles frequentemente não têm ligações fortes com o setor privado, o que torna difícil ou mesmo impossibilita a transformação das descobertas nos laboratórios em produtos comercializáveis. Não há uma solução fácil para esse problema, exceto a criação de oportunidades para que os laboratórios de pesquisa e desenvolvimento públicos trabalhem em conexão com

a iniciativa privada. **Para serem efetivas, ciência, tecnologia e inovação devem estar no centro de um processo de desenvolvimento. Devem ser o núcleo de políticas industriais, agrícolas e de serviços, criando conexões explícitas entre instituições privadas e não-privadas.**

O Dr. Lee Yee-Cheong, um dos coordenadores do relatório e presidente da Federação Internacional de Organizações de Engenharia, afirma: "As três grandes ondas da tecnologia - tecnologia da informação e comunicação, **genômica e biotecnologia** e nanotecnologia - devem cada vez mais serem utilizadas pelos países em desenvolvimento na geração de ganhos sociais e econômicos. **Se conhecimento é poder, a tecnologia é a chave para o desenvolvimento.**"²

A partir dessa perspectiva, julgamos inconveniente qualquer iniciativa que venha cercear o investimento em inovação, principalmente em biotecnologia, campo enormemente promissor, onde temos interesse estratégico, exatamente pela riqueza de nossa biodiversidade.

Além dessa exposição, gostaríamos de transcrever trechos dos novos pareceres técnicos e jurídicos, encomendados aos Ministérios do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia.

Esclarece a Nota Técnica nº 02/2005, do MMA/DPG/CGEN, a respeito das emendas enviadas para sua apreciação:

"As emendas propostas ao Projeto de Lei são, na verdade, uma redundância ao que a Lei já dispõe. O próprio anteprojeto de lei de acesso ao patrimônio genético, que será em breve encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso nacional, manterá a obrigação com relação às instituições estrangeiras.

Entendemos que a regulação da entrada de recursos estrangeiros para pesquisa e conservação não deve ser foco de preocupação. Estes recursos são bem-vindos, desde que tenhamos um escopo de normas que regulem as atividades a que se destinam os recursos. Quanto à bioprospecção, a salvaguarda institucional posta pela Medida Provisória nº 2.186-16, de 2001, demonstra bem este raciocínio".

Quanto à manifestação do Ministério da Ciência e Tecnologia, ressaltamos as observações sob o prisma constitucional da matéria, constantes no Parecer CONJUR/MCT – ACF Nº 012/2005, do qual transcrevemos trecho a seguir:

"Com efeito, não obstante seja deveras louvável a preocupação carregada pelo Projeto, no quanto intenta destinar às instituições de pesquisa brasileiras, públicas ou privadas, os recursos de origem estrangeira que se pretenda aplicar em pesquisas que tenham por escopo o acesso ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional a ele associado, parece-nos que tal providência não se coaduna com princípios basilares insculpidos em nossa Carta Magna.

² Joint Centre for Bioethics, Canadá, 14/01/2005.

De fato, conquanto verse o Projeto sobre matéria que reclama especial proteção por lei – a diversidade biológica brasileira – consoante se infere do disposto no art. 225, §§ 1º, I, II, III, V e VII, e 4º da Constituição Federal, entendemos que nem mesmo essa circunstância justifica tal seja procedido senão em conformidade com o regime por ela mesma adotado no seu art. 170, cujo eixo principal assenta-se na **liberdade de iniciativa** (art. 170, *caput*, inciso IV e parágrafo único) e no respeito à **propriedade privada** (arts. 170, inciso II, e 5º, *caput* e incisos XV, XXII e LIV).

Ao pretender o Projeto que os recursos de fonte estrangeira que tenham por escopo **“o acesso a conhecimento tradicional a ele associado, para fins de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico ou bioprospecção, serão, obrigatoriamente, direcionados às universidades públicas e privadas brasileiras ou institutos e centros de pesquisa brasileiros”**, na realidade está-se a promover verdadeira **expropriação** de tais recursos em favor das entidades indicadas, o que, ao nosso ver, não se conforma com os preceitos constitucionais antes apontados. Afinal, onde e como aplicar tais recursos, cabe ao respectivo titular – em negociação com as entidades parceiras – decidi-lo, desde que respeitada a legislação pátria vigente acerca das atividades em questão.

Segundo a nossa ordem constitucional, não cabe ao Estado desapossá-lo desses indispensáveis meios para transferi-los à titularidade de outrem, ainda que preservada sua destinação para as mesmas atividades.

Sob esse ângulo, pois, parece-nos incontornável o vício de inconstitucionalidade de que se recente o PL – por investir contra os dispositivos indicados e o regime de liberdade de iniciativa abrigado pela Constituição Federal – o qual certamente será apontado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, por cujo crivo não deverá passar.

Além disso, ainda que válida fosse a cogitada norma – e não o é – caberia ver que, no caso das instituições públicas, semelhante providência implicaria em tornar público o que não o era, acarretando, por conseguinte, a necessidade de que tais recursos fossem incluídos no orçamento e levados à Conta Única do Tesouro Nacional, com dependência de lei para que somente então pudessem ser utilizados e ainda assim seguindo todas as normas que regem os gastos públicos.

Sob o prisma constitucional, pois, parece-nos inviável a providência contida no Projeto em questão”.

Assinalamos que, mesmo não sendo da competência desta Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional manifestar-se quanto à constitucionalidade da proposição, entendemos relevante o Parecer a nós enviado pela Consultoria Jurídica do Ministério da Ciência e Tecnologia, dada a contribuição que faz ao

correto entendimento das implicações da iniciativa pretendida pelo Projeto de Lei nº 3.203, de 2004.

Finalizando, pedimos a compreensão dos Membros desta Comissão, pelo fato da apresentação de um segundo Voto, com orientação oposta ao primeiro. Entendemos ser esta retificação indispensável à boa análise da proposição por este Colegiado e, de nossa parte, a conduta correta, quando detectada a tempo a inconveniência de sua aprovação.

Assim feito, nosso Voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.203, de 2004.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado Henrique Afonso
Relator