

## 1. APRESENTAÇÃO

**PRODUTO 2 - Relatório Contendo a Reformulação de Procedimentos Padrões para Análise dos Contratos de Utilização do Patrimônio Genético e Repartição de Benefícios, incluindo Diretrizes e Procedimentos para Verificação da Documentação Comprobatória.**

A elaboração do **Produto 2**, por essa consultora, envolveu um trabalho de análise procedimental relacionada aos padrões adotados, pela Secretaria Executiva do MMA, para avaliação dos contratos integrantes dos processos de autorização de acesso e repartição de benefícios. A elaboração do presente Relatório levou em consideração:

- a) as observações da Consultora;
- b) impressões relatadas pelos funcionários do DPG e entrevistas com atores envolvidos, tanto no MMA quanto em órgãos como CNPQ, Ibama e IPHAN;
- c) as pesquisas sobre procedimentos adotados em outros órgãos;
- d) a verificação, dentro do possível, da legalidade e conveniência dos procedimentos adotados; e
- e) algumas observações críticas realizadas pelo setor privado.

Ressalta-se que, para a elaboração do Produto 2, foi extremamente frutífero o diálogo com os funcionários responsáveis pela tramitação dos processos junto à Secretaria Executiva do CGEN, pois as suas percepções e preocupações foram bastante importantes para diagnóstico dos problemas e reflexão para indicação de alternativas visando a melhoria procedimental. No que se refere à indicação de alternativas/aprimoramento dos procedimentos, objetivo principal desse produto, considerou-se para a elaboração do texto final a:

- a) análise crítica dos problemas diagnosticados;
- b) discussão com os setores envolvidos visando à construção de alternativas de consenso; e
- c) indicação, no Relatório, de medidas a curto, médio, e longo prazo que possam colaborar na melhoria de procedimentos de análise.

Por fim, para o melhor entendimento deste relatório, são apresentados os procedimentos atuais adotados, e, a seguir, as propostas e sugestões de aprimoramento.

## 2. MARCO LEGAL APLICÁVEL AO ACESSO E REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS

A CDB define, no seu artigo 15, parágrafo 7, que cada Parte Contratante deve adotar medidas legislativas, administrativas ou políticas para compartilhar de forma **justa e equitativa** os resultados da pesquisa e do desenvolvimento de recursos genéticos e os benefícios derivados de sua utilização comercial e de outra natureza com a Parte Contratante provedora desses recursos. Essa partilha deve ocorrer de comum acordo entre os provedores e usuários.

Considerando-se essas diretivas, o escopo de aplicação das normas brasileiras atuais de acesso e repartição de benefícios envolve, conforme já detalhado no Produto 1 do Presente Contrato, atividades que abrangem acesso a informação de origem genética contida no todo ou em parte de espécime vegetal, fúngico, microbiano ou animal encontrados em condições *in situ*, inclusive domesticados, ou mantidos em coleções *ex situ*, desde que coletados em condições *in situ* na forma de moléculas e substâncias de metabolismo ou extratos de organismos vivos ou mortos. Assim, o espectro de atuação administrativa para regulação e autorização do Acesso e Repartição de Benefícios é amplo. De acordo com legislação Nacional, ficariam apenas **excluídos da apreciação do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGEN)**, atividades que envolvam:

- a) identificação de espécies, diagnóstico, pesquisas que visem a formação de coleções de DNA;
- b) a utilização de produtos da diversidade biológica para alimentação humana ou animal;
- c) a coleta e manipulação de recursos *in natura*; e
- d) a elaboração de óleos fixos, de óleos essenciais ou de extratos quando esses resultarem de isolamento, extração ou purificação, nos quais as características do produto final sejam substancialmente equivalentes à matéria prima original.

Como o objeto do presente produto, entretanto, está focado na repartição de benefícios, a qual se dá, em regra, no Brasil, pela assinatura de um Contrato de Utilização do Patrimônio Genético e Repartição de Benefícios, a apresentação do produto está dividida em quatro partes, de acordo com a seguinte ordem:

- Apresentação resumida dos procedimentos atuais relacionados à tramitação de processos envolvendo Acesso e Repartição de Benefícios vigentes, tanto na Secretaria executiva do CGEN quanto nos demais órgãos envolvidos;
- Relatório contendo uma análise crítica e propostas de Reformulação de Procedimentos Padrões para Análise dos Contratos de Utilização do Patrimônio Genético e Repartição de Benefícios, incluindo-se fluxograma alternativo para apreciação da Secretaria Executiva;
- Propostas de Diretrizes e Procedimentos para Verificação da Documentação Comprobatória; e
- Considerações finais.

### 3. PROCEDIMENTOS ATUAIS ADOTADOS SUMARIZADOS RELACIONADOS AO ACESSO AO PG, AO CTA E REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS

Atualmente, as autorizações de Acesso ao Patrimônio Genético (PG) e/ou Conhecimento Tradicional Associado (CTA) poderão ocorrer por solicitação direta ao CGEN ou por alguma outra instituição credenciada para a concessão de acesso e remessa de patrimônio genético. A porta de entrada (protocolo) pode variar em função dos diferentes objetivos do requerente ou solicitante e a legislação atual, dependendo:

- a) da finalidade pretendida, seja pesquisa científica, bioprospecção ou desenvolvimento tecnológico; e
- b) do objeto de acesso almejado: Patrimônio Genético (PG) e/ou Conhecimento Tradicional Associado - CTA).

De acordo com os critérios legais atuais, o MMA/CGEN pode receber solicitações para qualquer finalidade pretendida ou objeto almejado, tendo sido realizada uma divisão de competências para as demais instituições, por meio de **credenciamento**, de acordo justamente com as diferentes finalidades/objetos. A seguir estão apresentadas, de modo resumido, as diferentes situações envolvendo o acesso aos recursos genéticos e/ou conhecimento tradicional associado.

No caso de acesso ao PG, sem envolver CTA, os órgãos os quais poderão receber as solicitações são:

PG Sem CTA	IBAMA	- Pesquisa Científica - Portfólio de projetos de pesquisa científica para toda a instituição
	CNPQ	- Pesquisa Científica Portfólio de projetos de pesquisa científica para toda a instituição - Portfólio de projetos de pesquisa científica para toda a instituição - Bioprospecção e Desenvolvimento tecnológico - Portfólio de projetos de bioprospecção para toda a instituição
	MMA/CGEN	Bioprospecção e Desenvolvimento Tecnológico Portfólio de projetos de Bioprospecção para toda a instituição Constituição de coleção <i>ex-situ</i> com fins comerciais

**Fonte:** Proposta de FAQ a ser publicada pelo MMA na página eletrônica do CGEN.

Já no caso do objeto envolver CTA, o IPHAN está credenciado para emissão das Autorizações, resguardando-se, conforme referido, a competência originária do MMA/CGEN:

			AÇÕES PREVISTAS
CTA	IPHAN	Sem PG	- Pesquisa científica - Portfólio de projetos de pesquisa científica para toda a instituição
	MMA/CGEN	Com PG	- Pesquisa Científica - Bioprospecção e Desenvolvimento Tecnológico

**Fonte:** Proposta de FAQ a ser publicada pelo MMA na página eletrônica do CGEN.

Considerando-se assim tal repartição de competências, a seguir é apresentado um quadro resumo elaborado de acordo com os procedimentos atuais adotados. As informações foram compiladas com base no que está disponibilizado nos sites eletrônicos dos órgãos responsáveis.

Após o quadro resumo, passar-se-á a discutir os aspectos críticos relacionados à questão procedimental dos processos que envolvem solicitações de acesso e repartição de benefícios junto à Administração Pública Federal.

**3.1 QUADRO RESUMO COMPARATIVO**

**EXIGÊNCIAS LEGAIS COMUNS PARA INÍCIO DO PROCESSO**

Comprovar que a instituição requerente: a) exercer atividades de P&D nas áreas biológicas e afins; b) ser constituída sob as leis brasileiras; c) possuir qualificação técnica; d) possuir infraestrutura disponível para o manuseio de amostra de componente do patrimônio genético.

**REQUERIMENTOS LEGAIS ESPECÍFICOS PARA ACESSO E REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS - RESUMO**

CGEN	CNPQ	IBAMA	IPHAN
<p><b>Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGEN)</b> - autoridade nacional, com função normativa e deliberativa sobre as autorizações de acesso e remessa, que possui seu próprio regimento interno, além de dar anuência aos contratos de repartição, verificando se estão em conformidade com a Medida Provisória nº 2.186-16/01 e o Decreto nº 3.945/01.</p> <p>Funções:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ coordenar a implementação de políticas públicas para a gestão do patrimônio genético;</li> <li>→ estabelecer as diretrizes para elaboração de <b>Contrato de Utilização do Patrimônio Genético e de Repartição de Benefícios</b>.</li> </ul>	<p>O CNPq está credenciado pelo CGEN para autorizar apenas o <b>acesso</b> (e não coleta) a amostra de componente do patrimônio genético, tanto para fins de pesquisa científica, como bioprospecção e/ou desenvolvimento tecnológico. A diferenciação entre os termos entre coleta (uma atividade de campo) e acesso (uma atividade de laboratório), foi feita por meio de sua Orientação Técnica nº 1.</p> <p>Quanto à Solicitação para o acesso, será necessário:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Solicitação de forma eletrônica, e específica, pelo pesquisador que coordenará o projeto de acesso ao patrimônio, especificando objetivos, metodologia, cronograma das etapas e resultados esperados.</li> <li>→ Solicitação será feita mediante projeto de pesquisa.</li> </ul>	<p>A COEFA (Coordenação de Gestão de Uso de Espécies da Fauna) e CORAD (Coordenação de Acesso aos Recursos Florestais e Recuperação de Áreas Degradadas) são as duas coordenações responsáveis em analisar e recomendar ao <b>Presidente do IBAMA</b> a emissão de <b>autorização</b> para instituições de pesquisa e entidades afins, relativa ao acesso ao patrimônio genético.</p> <p>Ambas as coordenações são oriundas da Diretoria de Uso Sustentável da Biodiversidade.</p> <p>Para que se tenha referida autorização, são necessários:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Preenchimento de Formulário para Solicitação de Autorização de Acesso e de Remessa de Amostra de Componente do</li> </ol>	<p>O IPHAN está credenciado para <b>autorizar</b> instituições nacionais, públicas ou privadas a acessar o conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético para fins de <b>pesquisa científica</b>.</p> <p>Dentro do IPHAN, existe o Grupo de Trabalho Permanente e a adoção de <b>procedimentos</b> para autorização de pesquisa científica.</p> <p>O grupo de trabalho - formado por representantes da Coordenação-Geral de Identificação e Registro (CGIR), e as coordenações de Identificação (CI), de Registro (CR) e de Apoio à Sustentabilidade (CAS) - trata dos <b>procedimentos e execução das atividades</b> decorrentes do credenciamento do IPHAN pelo CGEN, (DPG)/ Secretaria de Biodiversidade e Florestas</p>

<p>Requisitos dos Contratos:  → qualificação das partes;  → objeto, seus elementos, quantificação da amostra e uso pretendido;  → condições de acesso e de remessa de componente do patrimônio genético e de conhecimento tradicional associado;  → condições para repartição de benefícios;  → consentimento prévio, fundamentado, da parte contratante provedora desses recursos;  → Prazo de duração;  → Forma de repartição justa e equitativa de benefícios e, quando for o caso, acesso à tecnologia e transferência de tecnologia;  → Direitos e responsabilidades das partes;  → Direito de propriedade intelectual;  → Rescisão;  → Penalidades;  → Foro eleito no Brasil.</p> <p>Se for parte a União: os Contratos serão regidos pelo regime jurídico de direito público.</p> <p>1º Passo – Anuência do CGEN</p> <p>2º Passo - Secretaria Executiva do CGEN irá:</p>	<p>→ Seja enviada a solicitação ao CNPq pelo representante legal da instituição de vínculo do pesquisador.</p> <p>→ O coordenador do projeto e representante legal irão declarar conhecer a legislação sobre o patrimônio genético e concordar com o Termo de Compromisso de Acesso e de Remessa de Amostra de Componente do Patrimônio Genético.</p> <p>Quanto ao Projeto de Pesquisa, será necessário:</p> <p>→ demonstrar o tipo de material a ser acessado</p> <p>→ ter introdução, justificativa, objetivos, métodos e resultados esperados a partir da amostra ou da informação a ser acessada;</p> <p>→ ter a localização geográfica e cronograma das etapas do projeto, especificando o período em que serão desenvolvidas as atividades de campo;</p> <p>→ discriminar o tipo de material ou informação a ser acessado e quantificação aproximada de amostras a serem obtidas;</p> <p>→ indicar as fontes de financiamento, dos respectivos montantes e das responsabilidades e direitos de cada parte</p> <p>→ Identificar a equipe e curriculum vitae dos pesquisadores envolvidos.</p> <p>Para que seja aprovado o Coordenador do projeto, será necessário:</p> <p>→ currículo cadastrado e atualizado na Plataforma Lattes do coordenador</p>	<p>Patrimônio Genético para Pesquisa Científica, sem potencial de uso econômico;</p> <p>2. Caso o interessado prefira solicitar a autorização especial, deve-se preencher o <b>Formulário para Solicitação de Autorização Especial de Acesso e de Remessa de Amostra de Componente do Patrimônio Genético para Pesquisa Científica</b>;</p> <p>3. Termo de compromisso assinado pelo representante legal da instituição. O referido termo está inserido no próprio formulário a ser preenchido pelo interessado;</p> <p>4. Documento que comprove a competência do representante legal da instituição;</p> <p>5. Comprovação de que a instituição requerente foi constituída sob as leis brasileiras;</p> <p>6. Comprovação de que a instituição requerente exerce atividades de pesquisa e desenvolvimento nas áreas biológicas e afins;</p> <p>7. Qualificação técnica para desempenho de atividades de acesso e remessa de amostra de componente do patrimônio genético. Tal comprovação dar-se-á mediante apresentação do <i>curriculum vitae</i> dos pesquisadores vinculados ao(s) projeto(s) de pesquisa;</p>	<p>(SBF/MMA).</p> <p>→ A Instituição pública ou privada deve comprovar que se constituiu sob as leis brasileiras, realiza atividades de pesquisa e desenvolvimento nas áreas biológicas e afins, e possui qualificação técnica para o desempenho de atividades de acesso ao CTA.</p> <p>→ Deve-se apresentar o Projeto de Pesquisa, devendo-se apresentar Projeto de Pesquisa que descreva a atividade de acesso ao CTA, incluindo dados sobre o uso pretendido e destino das informações relativas ao conhecimento tradicional associado.</p> <p>→ Deve-se preencher o formulário, impresso, assinado e encaminhado ao IPHAN, por <u>via postal</u>, com os documentos exigidos para o requerimento da autorização.</p> <p>→ O formulário deverá ser assinado pelo representante legal da instituição. No caso das universidades, apenas o reitor ou o vice-reitor assinam como representantes legais.</p> <p>→ O prazo total para manifestação do IPHAN sobre o processo será de 45 (quarenta e cinco) dias, a contar de seu recebimento pelo Gabinete da Presidência do IPHAN. É possível prorrogar o prazo. As pendências constatadas deverão ser</p>
---	--	--	---

a) Emitir, de acordo com deliberação do Conselho e em seu nome, Autorização Especial de Acesso e de Remessa de amostra de componente do patrimônio genético e Autorização Especial de Acesso a conhecimento tradicional associado, com prazo de duração de até dois anos, renovável por iguais períodos, à instituição nacional, pública ou privada, que exerça atividade de pesquisa e desenvolvimento nas áreas biológicas e afins e à universidade nacional pública ou privada;

b) O registro de referidos contratos;

c) Manutenção e criação da base de dados relativos às Autorizações de Acesso e de Remessa de amostra de componente do patrimônio genético e de acesso a conhecimento tradicional associado, aos Termos de Transferência de Material e aos Contratos de Utilização do Patrimônio Genético e de Repartição de Benefícios;

Após o crivo da Secretaria Executiva do

- ter vínculo com a instituição que solicitará a autorização,
- ser brasileiro nato ou estrangeiro em situação regular no país,
- ter experiência em ensino ou pesquisa nas áreas biológicas e afins
- ter, ao menos curso, superior ou deter notório saber no tema da pesquisa.

Quanto à instituição de vínculo do coordenador do projeto, esta deverá:

- ser constituída sob as leis brasileiras;
- executar atividades de pesquisa e desenvolvimento nas áreas biológicas e afins;
- ter qualificação técnica e estrutura para o manuseio de amostra de componente do patrimônio genético;
- ser cadastrada no CNPq como executora de P&D nas áreas biológicas e afins.

Depois da autorização, a instituição deverá enviar relatórios periódicos ao CNPq sobre o andamento das atividades, da seguinte forma:

Vigência	Periodicidade
Até um ano e cinco meses	Um relatório final
Superiores a um ano e cinco meses	Relatórios parciais a cada ano e um relatório final

\*Há procedimentos específicos para

8. Apresentação do projeto de pesquisa. No caso de autorização especial, o interessado deverá apresentar portfólio dos projetos desenvolvidos pela instituição;

9. Apresentar autorizações ou licenças para os projetos que envolvam prévia coleta de material biológico, quando pertinente. Ou, por outra, indicação da origem do material biológico a ser utilizado para acessar o patrimônio genético;

10. Destino das amostras dos componentes do patrimônio genético a serem acessadas;

11. Depósito de subamostra de componente do patrimônio genético.

Após, será necessário uma declaração, assinada pelo representante legal da instituição, e encaminhada para o IBAMA, juntamente com a documentação exigida pela Resolução n. 35 do CGEN.

Caso seja autorizado o acesso e remessa ao patrimônio genético, a instituição deverá encaminhar ao IBAMA relatório anual sobre o projeto de pesquisa, contendo, no mínimo:

- informações detalhadas sobre o andamento do projeto, ou dos projetos e atividades integrantes do portfólio, no caso da

cumpridas, pela instituição interessada, no prazo máximo de 30 (trinta) dias.

**Para Elaboração do Projeto:**

→ Deverá descrever a atividade de acesso ao conhecimento tradicional associado, incluindo informação sobre o uso pretendido e contendo:

a) Introdução, justificativa, objetivos, métodos e resultados esperados a partir da informação a ser acessada;

b) Localização geográfica e cronograma das etapas do projeto, especificando o período em que serão desenvolvidas as atividades de campo e a identificação das comunidades indígenas ou locais envolvidas;

c) Discriminação da informação a ser acessada;

d) Indicação das fontes de financiamento, dos respectivos montantes e das responsabilidades e direitos de cada parte;

e) Indicação do destino das informações relativas ao conhecimento tradicional associado;

f) Identificação da equipe e *curriculum vitae* dos pesquisadores envolvidos, caso não estejam disponíveis na Plataforma Lattes, mantida pelo CNPq.

**Quanto aos documentos:**

→ Anuência (s) prévia (s) da

<p>CGEN, terão eficácia os contratos.</p> <p>Se houver <u>perspectiva de uso econômico</u>, o acesso e a remessa de componente do patrimônio genético só poderá ocorrer mediante a assinatura do Contrato.</p> <p>Caso seja identificado <u>potencial de uso econômico</u>, de produto ou processo de amostra do patrimônio genético ou de informação oriunda do conhecimento tradicional associado, passível ou não de proteção intelectual, baseado em autorização que não previa este tipo de hipótese, será obrigada a instituição a comunicar ao CGEN ou a instituição de onde se originou o processo de acesso e remessa, para a formalização do Contrato.</p> <p>Mesmo quando não for parte nos Contratos, a União terá participação, no que couber, nos benefícios do Contrato de Utilização.</p>	<p>cada situação, em caso de remessa ou transporte das amostras para o exterior.</p> <p>Os procedimentos no caso de transporte do material genético estão descritos na Resolução CGEN nº 15.</p> <p>Os procedimentos para remessa estão descritos na Resolução CGEN nº 20.</p> <p>Tanto para remessa quanto para o transporte há um termo específico a ser celebrado entre as instituições de remessa e de destino. Para ambos os casos, devem ser preenchidos os dados básicos da instituição e de seu representante legal, além do título do projeto e o nome do pesquisador responsável.</p> <p>Para cada termo, uma via, em meio eletrônico, deve ser remetida ao CNPq, preferencialmente em extensão .pdf.</p> <p>A segunda via fica em poder do pesquisador e a terceira via com a instituição de vínculo.</p>	<p>autorização especial;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• indicação das áreas onde foram realizadas as coletas, por meio de coordenadas geográficas;</li> <li>• listagem quantitativa e qualitativa das espécies ou morfotipos coletados em cada área;</li> <li>• comprovação do depósito das subamostra em instituição fiel depositária credenciada pelo CGEN;</li> <li>• apresentação dos termos de transferência de material;</li> <li>• indicação das fontes de financiamento, dos respectivos montantes e das responsabilidades e direitos de cada parte</li> <li>• resultados preliminares.</li> </ul>	<p>comunidade (s) indígena (s) ou local (ais) envolvida (s).</p> <p>→ Termo de Anuência Prévia emitido pela comunidade, podendo ser apresentado em forma de vídeo ou outros meios.</p> <p>→ Termo de Compromisso assinado pelo representante legal da instituição, comprometendo-se a acessar o CTA apenas para a finalidade autorizada;</p> <p>→ Cópia do ato que delega a competência do representante legal da instituição solicitante ou o instrumento de procuração que delegue poderes específicos a outro membro da instituição quando a solicitação for feita por procurador.</p> <p>→ Caso o projeto seja desenvolvido por mais de uma instituição, em forma de cooperação, devem ser encaminhados os respectivos contratos ou termos de cooperação relacionados ao projeto.</p> <p><b>Quanto aos arquivos para Preenchimento, estes estão fornecidos no do IPHAN.</b></p>
---	--	--	---

**Fontes: MMA:** <http://www.mma.gov.br/patrimonio-genetico/conselho-de-gestao-do-patrimonio-genetico>

**IBAMA** <http://www.ibama.gov.br/servicos/acesso-e-remessa-ao-patrimonio-genetico>)

**IPHAN:** <http://portal.iphan.gov.br/portal/montarPaginaSecao.do?id=16401&retorno=paginalphan>

**CNPQ:** <http://www.cnpq.br/web/guest/acesso-ao-patrimonio-genetico>

#### **4. ANÁLISE CRÍTICA E PROPOSTAS DE REFORMULAÇÃO DE PROCEDIMENTOS PADRÕES PARA ANÁLISE DOS CONTRATOS DE UTILIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO GENÉTICO E REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS.**

Foi realizada uma análise crítica quanto aos procedimentos adotados atualmente para a regulamentação da MP 2.186/01, do Decreto Regulamentador 3.945/01 e das Resoluções do CGEN (em especial a n. 37), tendo como base os levantamentos próprios dos órgãos e estudo das possibilidades legais para alteração do sistema realizado pela Consultora.

A seguir elencam-se alguns resultados desta análise simplificada. Destaca-se que o produto não exigia o levantamento específico junto aos demais Órgãos da administração federal, mas compreendeu-se ser importante para que pudesse ser obtido um diagnóstico mais exato dos problemas relacionados à tramitação de processos de solicitações de acesso e repartição de benefícios.

##### **4.1 Diagnóstico simplificado dos procedimentos adotados pelo Ibama**

O Ibama, em função da Delegação do CGEN, possui a competência de emitir:

- a) autorização de Acesso e de Remessa de Amostra de Componente do Patrimônio Genético para Pesquisa Científica, sem potencial de uso econômico;
- b) solicitação de Autorização Especial de Acesso e de Remessa de Amostra de Componente do Patrimônio Genético para Pesquisa Científica;

De acordo com as informações obtidas junto ao próprio órgão, os procedimentos internos adotados são os seguintes:

- a) os processos são recebidos via Protocolo, são remetidos ao setor para autuação e depois retornam ao Protocolo para registro; após o registro, são remetidos a um dos dois setores competentes;

b) a média de tempo de tramitação no Ibama, de acordo com as informações obtidas, é de cerca de 20 dias para flora e fauna, desde que toda a documentação acostada esteja correta; e

c) a tramitação do processo é toda física, não havendo previsão de implantação de sistema eletrônico nem protocolo que permita a submissão eletrônica de documentos ao Órgão.

Os procedimentos adotados são similares aos do MMA/CGEN, e a principal avaliação sobre os problemas de procedimentos envolvem, de acordo com as informações obtidas junto ao Ibama:

a) a necessária retificação do processo em função de falta dos documentos exigidos ou em razão de erros de preenchimento; e

b) a demora acarretada pela burocracia do próprio órgão.

Nesse sentido, a seguir são elencadas sugestões simples a serem discutidas entre o MMA e o IBAMA visando o aprimoramento da tramitação dos processos.

#### **SUGESTÕES PARA AVALIAÇÃO EM CONJUNTO COM O IBAMA**

**A) Verificar a possibilidade de uma comunicação mais efetiva (eletrônica) entre o Credenciado e a Secretaria Executiva do CGEN/MMA para que a tramitação seja mais ágil.**

**B) Dotar as unidades de protocolo de equipamentos para a digitalização dos documentos e processos que tramitem no Órgão.**

**C) Aprimorar os procedimentos de protocolo e tramitação interna de autorizações, especialmente as autorizações especiais no que se refere ao anexo de Projetos aos Portfólios anteriormente cadastrados, sistema este que diminui a burocracia e permite maior controle dos andamentos posteriores.**

**D) Avaliar ações e para controle posterior à emissão das Autorizações, visto que o Ibama possui poder de fiscalização sobre o assunto.**

**E) Revisar rotinas de trabalho com o objetivo de melhorar o fluxo de informações internas e para o CGEN visando maior eficiência na tramitação e na gestão documental/processual.**

- F) **Discutir se seria vantajoso o CNPQ centralizar todas as atividades envolvendo autorizações vinculadas à pesquisa científica.**
- G) **Divulgar, na página eletrônica do Instituto, os dados positivos dos trabalhos do Ibama realizados até o momento.**
- H) **Estabelecer uma campanha de mídia para esclarecimento da população em geral sobre acessos ilegais e o significado da biopirataria para o Brasil (mesmo não existindo tipificação penal a respeito) e explicitando as ações de competência do Ibama.**
- I) **Criar um disque-denúncia contra biopirataria/acessos irregulares no Brasil.**
- J) **Estabelecer um grupo de trabalho entre o MMA, IBAMA, Polícia Federal (e Marinha de for o caso) para aprimoramento da fiscalização e procedimentos para diferenciação do crime de tráfico de fauna (interno e internacional) das infrações administrativas previstas no Decreto nº 5.459/2005.**

Sobre a sugestão de letra “E”, reitera-se a importância de que o Ibama divulgue dados positivos dos trabalhos realizados, **como o volume total de autorizações já concedidas até a data de hoje e o tempo médio de tramitação se a documentação toda for protocolada corretamente pelo requerente.** Tal informação foi requerida ao Órgão por mais de uma vez, mas não foi recebido por esta consultora.

Por fim, sobre as sugestões de letra “F” e “G”, mesmo não existindo a tipificação penal prevendo o crime de biopirataria no Brasil, o Órgão detém competência para aplicação de sanções administrativas a quem desrespeita as regras de Acesso e Repartição de Benefícios, de acordo com o Decreto Federal 5.459/2005, o qual regulamenta o art. 30 da Medida Provisória nº 2.186-16/2001. O artigo 3º do Decreto indica que “qualquer pessoa, constatando infração contra o patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado, poderá dirigir representação às autoridades relacionadas no art. 4º, para efeito do exercício do seu poder de polícia”. Nesse sentido, a última sugestão envolve a criação de um *disque-denúncia* exclusivo para recebimento de informações e denúncias sobre irregularidades, relacionadas ao assunto.

## 4.2 Diagnóstico simplificado dos procedimentos adotados pelo IPHAN

O IPHAN está credenciado para autorizar instituições nacionais, públicas ou privadas, a acessar o conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético para fins de pesquisa científica. Age apenas nesse sentido, pois, se houver interesse comercial ou bioprospecção relacionado ao CT, o requerimento deverá ser encaminhado ao MMA/CGEN. De acordo com levantamento realizado junto ao IPHAN, pode-se verificar a seguinte situação relacionada aos procedimentos:

a) o grupo de trabalho formado por representantes da Coordenação-Geral de Identificação e Registro (CGIR), e as coordenações de Identificação (CI), de Registro (CR) e de Apoio à Sustentabilidade (CAS), referido no quadro resumo comparativo do presente relatório, deveria tratar dos procedimentos e execução das atividades decorrentes do credenciamento do IPHAN pelo CGEN/Departamento do Patrimônio Genético (DPG)/ Secretaria de Biodiversidade e Florestas (SBF/MMA).<sup>1</sup> Todavia, o Grupo não tem se reunido periodicamente como determina Portaria de sua criação, sendo que as Autorizações tem sido emitidas com o apoio de pareceristas *Ad hoc*;

b) embora o site do IPHAN contenha as informações e documentos necessários às autorizações, **não há um link de fácil acesso no site do Instituto** encaminhando para o setor responsável, e os funcionários do Protocolo tem bastante dificuldades em prestar informações preliminares sobre os procedimentos a serem adotados;

c) apenas em 2013 foi realizada a primeira reunião do Grupo de Trabalho com o intuito de informar aos Conselheiros sobre os resultados obtidos até agora pelo IPHAN;

d) do ponto de vista procedimental, embora a Portaria 002 do IPHAN tenha estabelecido, no seu artigo 7º, que “o prazo total para manifestação do IPHAN sobre o processo de autorização de pesquisa científica referente a conhecimento tradicional associada a recurso genético será de 45 (quarenta e cinco) dias, a contar de seu recebimento pelo Gabinete da Presidência”, **a média de tempo de tramitação dos processos, de acordo com a funcionária responsável, atualmente é de 3 meses.**

---

<sup>1</sup><http://portal.iphan.gov.br/portal/montarDetalheConteudo.do;jsessionid=7D6EF24B877E4FE5BCED9FDB7FB52796?id=17268&sigla=Institucional&retorno=detalheInstitucional>

No que se refere aos procedimentos internos adotados pelo Órgão sobre o apoio dos pareceristas, a tramitação está especificada no quadro abaixo:

O Instituto utiliza pareceristas *ad hoc* para verificação da documentação **ao final do processo**. Após essa verificação:

A) Se o parecerista também concordar com a adequação dos dados e informações aos requisitos exigidos  $\implies$  adotou-se o entendimento de que seria **equivalente** a ter tramitado pelo Conselho.

B) Se o parecerista discordar e entender serem necessários dados ou documentos a serem retificados ou acrescidos  $\implies$  é exigida complementação e feita nova apreciação pelo IPHAN.

Após, o processo é enviado à presidência para assinatura.

No que se refere aos aspectos mais críticos, aponta o IPHAN que **maior parte dos problemas ainda reside no recebimento de documentação com problemas vinculados aos dados do Termo de Anuência Prévia (TAP) e relatório de obtenção do documento. Nesse sentido, relatou-se que, não houve, até hoje, nenhum caso de solicitação de autorização que tenha sido iniciado corretamente. Pela avaliação do setor responsável no IPHAN, tal fato se deve à falta de diligência dos interessados em buscar a informações corretas disponibilizadas.**

Considerando-se tal afirmação e todo o verificado, a seguir são apresentadas sugestões as quais o MMA poderá discutir com o IPHAN.

#### **SUGESTÕES PARA AVALIAÇÃO EM CONJUNTO COM O IPHAN**

- A) Sugerir a disponibilização de informações de modo simplificado e direto no *site* do Instituto, pois as informações são difíceis de serem encontradas nas páginas eletrônicas.**
- B) Discutir a implementação de medidas para ampliar o atendimento aos setores vinculados a pesquisa no Brasil, incluindo-se a possibilidade de que as informações tramitem de modo *online* entre o IPHAN e o CGEN.**

- C) Verificar a possibilidade de ser efetuado um cruzamento de dados de registros de pesquisa do CNPQ com os pedidos de autorização junto ao IPHAN, pois, de acordo com o Instituto, o universo de pesquisadores/pesquisas utilizando CTA é infinitamente maior do que tem sido apreciado pelo IPHAN. Os resultados indicariam um universo de atores fora do sistema.**
- D) Ampliar a capacidade de autorização do Instituto e do CGEN no que se refere a CTA, visto que, de abril de 2012 até o momento foram autorizados apenas 17 processos, incluídos os que envolveram o Conselho de Segurança Nacional.**
- E) Adotar, em conjunto com o IPHAN, um sistema eletrônico de tramitação de processos, inclusive para obtenção dos pareceres *ad hoc*, pois, de acordo com o próprio Instituto, pretende-se que o novo sistema *on line* impeça o registro de documentos com dados inconsistentes ou documentos incompletos.**
- F) Verificar, junto aos funcionários do IPHAN, possibilidades de ser aprimorado o sistema adotado pelos funcionários (registro eletrônico) para monitorar os relatórios das Universidades. Os relatórios parciais são verificados periodicamente, mas de acordo com procedimentos informais adotados pelos funcionários.**
- G) Discutir estratégias conjuntas para aumentar o grau de conhecimento e a capacidade das populações tradicionais de reivindicarem direitos relacionados à repartição de benefícios.**

Desse modo, fundamental incluir as Universidades Federais no sistema, por meios de campanhas de conscientização e cobranças para posicionamentos para enquadramento no sistema.

Por fim, solicitou-se ao IPHAN documento contendo FLUXOGRAMA dos procedimentos adotados, mas o arquivo não pode ser disponibilizado de modo a ser incluído no presente relatório. Seria interessante que pudesse ser apresentado ao DPG/MMA.

### 4.3 Diagnóstico simplificado dos procedimentos adotados pelo CNPQ

O CNPq está credenciado para emitir Autorizações relacionadas ao componente do patrimônio genético abrangendo as seguintes situações:

- a) pesquisa científica;
- b) portfólio de projetos de pesquisa científica para toda a instituição;
- c) bioprospecção e desenvolvimento tecnológico;
- d) portfólio de projetos de bioprospecção para toda a instituição; e
- e) constituição de coleção *ex-situ* com fins comerciais.

No caso do CNPQ, como o Órgão possui uma plataforma eletrônica bastante avançada, pretende-se aprimorar o recebimento dos protocolos para que todos os encaminhamentos sejam recebidos *on line*. A seguir apresenta-se um dos modelos atuais de formulários utilizados pelo CNPQ:

**Formulário de Propostas - Autorização de Acesso ao PG (Biosprospecção/Desenvolvimento Tecnológico)**

**Instruções**

1. Leia as [instruções](#) antes de iniciar o preenchimento.
2. O formulário é específico para [Biospropecção e/ou desenvolvimento tecnologico](#).
3. Veja as [pesquisas isentas de autorização](#).
4. Verifique se o projeto contém as [informações mínimas](#) exigidas pela legislação.
5. É possível anexar arquivos com até 2MB nos formatos: .pdf, .doc, .ps ou .rtf

**Solicitante (Coordenador de Projeto)**

**CPF:**

**Nome Completo:** Larissa Schmidt

**Representante Legal**

**Instituição do Solicitante:**

**Nome do Representante Legal:**

**Situação da Instituição:**

Membros de equipe			
Função	CPF	Nome	Instituição
Coordenador	63295563004	Larissa Schmidt	Centro Universitário de Brasília

adicionar

**Finalidade**

Desenvolvimento Tecnológico

Bioprospecção



### Projeto

Início das atividades:  \_Duração  mês(es)

Título do Projeto:

Palavras-chave:

(Informe entre uma e seis palavras-chave, separadas por vírgula)

Resumo não Sigiloso:

(Somente texto até 31744 caracteres, podendo utilizar recursos de copiar e colar)  caracteres restantes

Objetivo:

(Somente texto até 4000 caracteres, podendo utilizar recursos de copiar e colar)  caracteres restantes



### Instituição

	Instituição	UF	País	Função	Justificativa
1	Centro Universitário de Brasília		BRA	Vínculo Institucional	-



### Anexos

Projeto de Pesquisa:

Contrato de Utilização do Patrimônio Genético e De Repartição de Benefícios:

Termo de Anuência Prévia:

Documentação Complementar:



### Informações Complementares

Tipo:  Acesso  Remessa  Transporte  Coleta

Componentes do patrimônio genético a serem acessados (grupos taxonômicos):

(Informe os grupos taxonômicos separados por vírgula)

Indicar previsão de coleta de espécies ameaçadas de extinção ou de espécie de endemismo estrito (identificar espécies):

Tipo e quantidade estimada de amostras:

UF	Município	Localização Geográfica	Área	Coleta										
<p>Requer sigilo de alguma informação? <input type="radio"/> Não <input type="radio"/> Sim - Especifique</p>														
<p>Provedor de patrimônio genético</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Tipo</th> <th>Provedor</th> <th>CPF/CNPJ</th> <th colspan="2">Localização</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="5">[Redacted]</td> </tr> </tbody> </table>					Tipo	Provedor	CPF/CNPJ	Localização		[Redacted]				
Tipo	Provedor	CPF/CNPJ	Localização											
[Redacted]														
<p>Fiel Depositária</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Instituição</th> <th>Coleção</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2">[Redacted]</td> </tr> </tbody> </table>					Instituição	Coleção	[Redacted]							
Instituição	Coleção													
[Redacted]														
<p>Fontes de Financiamento</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Instituição</th> <th>Valor</th> <th>Processo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>[Redacted]</td> <td>[Redacted]</td> <td>[Redacted]</td> </tr> </tbody> </table>					Instituição	Valor	Processo	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]				
Instituição	Valor	Processo												
[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]												
<p>Declaração</p> <p>Ao encaminhar este formulário ao CNPq o solicitante, na qualidade de Coordenador do Projeto, declara formalmente ter conhecimento da Convenção sobre Diversidade Biológica, da Medida Provisória n.º 2.186-16/2001, dos Decretos 3.945/2001, 4.946/2003 e 5.459/2005, das deliberações do CGEN e da <a href="#">Resolução Normativa CNPq nº003/2012</a>. Declara, também, que a presente solicitação de Autorização de Acesso e/ou Remessa de Amostra de Componente do Patrimônio Genético é única e exclusivamente para fins bioprospecção e/ou desenvolvimento tecnológico, sem envolver o Conhecimento Tradicional Associado. Declara, também, que; a) os documentos anexados ao presente formulário são fac símile dos originais e estarão à disposição do CNPq, se por este forem formalmente solicitados; b) está ciente que o descumprimento das condições aqui estabelecidas sujeita o infrator às sanções previstas na legislação vigente; e c) responde pela veracidade de todas as informações contidas na presente solicitação.</p> <p>(Declaração feita em observância aos artigos 297-301 do <a href="#">Código Penal Brasileiro</a>).</p> <p><input type="checkbox"/> Li e estou de acordo com a declaração acima</p>														
<p><b>Atenção! Esta solicitação só será aceita quando enviada ao CNPq pelo representante legal. O botão Salvar grava as informações mas não as envia ao representante legal.</b></p>														

No formulário eletrônico apresentado acima, verifica-se que, ao contrário do que ocorre no MMA, **o requerente ou proponente é que se responsabiliza pelo preenchimento de dados e informações sobre a documentação. A checagem inicial é um ônus do proponente, e não dos funcionários do Órgão.**

Ainda, de acordo com informações recebidas por essa consultora, já há uma proposta de aprimoramento de procedimentos. A tramitação envolveria os seguintes passos:

## **Acesso ao Patrimônio Genético - Bioprospecção e Desenvolvimento Tecnológico**

### **Proposta de Fluxo Decisório**

#### **1. Proponente (coordenador do projeto)**

- 1.1. Preenche formulário on line
- 1.2. anexa: projeto detalhado, TAP, CURB, outros documentos
- 1.3. envia proposta ao Representante Legal

#### **2. Representante Legal**

- 2.1. avalia solicitação
- 2.2. emite decisão
  - 2.2.1. se decisão negativa: sistema envia e-mail ao proponente c/c CNPq
  - 2.2.2. se decisão positiva:
    - 2.2.2.1. sistema envia e-mail ao proponente c/c CNPq
    - 2.2.2.2. sistema gera processo administrativo

#### **3. Técnico do CNPq**

##### 3.1. Análise documental

- 3.1.1. formulário on line está preenchido corretamente?

##### **3.1.2. não**

- 3.1.2.1. registra indeferimento
- 3.1.2.2. sistema gera e-mail com motivo do indeferimento ao representante legal c/c proponente

##### **3.1.3. sim**

- 3.1.3.1. documentação (projeto, TAP e CURB) está completa e correta?

##### **3.1.3.2. não**

- 3.1.3.2.1. é possível complementar/atualizar documentação?

##### **3.1.3.2.1.1. sim**

- 3.1.3.2.1.1.1. envia e-mail ao representante legal c/c proponente solicitando atualização da documentação

- 3.1.3.2.1.1.2. recebe atualização e anexa ao processo eletrônico (vai para

3.1.3.3.)

##### **3.1.3.2.1.2. não (vai para 3.1.2.1)**

##### **3.1.3.3. sim**

- 3.1.3.3.1. realiza análise documental (projeto, TAP e CURB)

- 3.1.3.3.2. registra análise no sistema (vai para 3.2)

##### 3.2. Indicação de consultores ad hoc

- 3.2.1. técnico CNPq indica consultores ad hoc
- 3.2.2. sistema gera e-mail aos consultores ad hoc (vai para 5 )

- 3.3. recebe pareceres ad hoc

- 3.4. elabora extrato da propostas (resumo da proposta e dos pareceres ad hoc)

- 3.5. envia extrato ao Coordenador Técnico (vai para 4)

#### **4. Coordenador Técnico**

- 4.1. recebe extrato do processo

- 4.2. emite parecer sobre proposta e análise técnica

##### 4.2.1. se desfavorável:

- 4.2.1.1. registra parecer no sistema

4.2.1.2. sistema gera e-mail do parecer para o representante legal c/c proponente

4.2.2. se favorável:

4.2.2.1. gera **pdf** da proposta

4.2.2.2. envia, por e-mail, pdf da proposta à Secretaria Executiva do CGEN (**vai para 6**)

4.2.2.3. envia e-mail ao representante legal c/c proponente informando que proposta foi encaminhada à Secretaria Executiva do CGEN para os trâmites de anuência do CURB

## 5. Ad hoc

5.1. recebe e-mail para analisar proposta (visualiza somente dados não sigilosos - inclui resumo não sigiloso da proposta)

5.2. aceita emitir parecer?

5.2.1. **não**

5.2.1.1. registra motivo da negativa no sistema

5.2.1.2. sistema emite e-mail com alerta da negativa ao técnico do CNPq para indicação de novo Consultor (**vai para 3.2.1**)

5.2.2. **sim**:

5.2.2.1. aceita termo de sigilo?

5.2.2.1.1. não

5.2.2.1.1.1. sistema emite e-mail com alerta da negativa ao técnico do CNPq para indicação de novo ad hoc (**vai para 3.2.1**)

5.2.2.1.1.2. visualiza proposta completa

5.2.2.1.2. sim

5.2.2.1.2.1. emite parecer em formulário on line específico

5.2.2.1.2.2. sistema gera e-mail informando emissão do parecer (**vai para 3.3**)

## 6. Secretaria Executiva do CGEN

6.1. ...

... <trâmite no MMA?>

6.n. comunica decisão CGEN ao CNPq (ofício? e-mail? Se CURB anuído, c/ publicação no DOU?)

## 7. Coordenador Técnico do CNPq

7.1. anexa documento de anuência do CURB no processo eletrônico

7.2. prepara nota técnica para deliberação da Diretoria Executiva

7.3. envia ao Diretor para anuir nota técnica

8. Diretor

8.1. aprova nota técnica?

8.1.1. **não**

8.1.1.1. retorna ao Coordenador Técnico (**vai para 7.2**)

8.1.2. **sim**

8.1.2.1. envia à Diretoria Executiva para deliberação

8.1.2.2. recebe decisão da Diretoria Executiva

8.1.2.3. registra decisão da Diretoria no sistema

8.1.2.4. sistema gera e-mail, com autorização anexa, para representante legal c/c proponente

## 9. Diretoria Executiva

9.1. delibera sobre autorização restitui nota técnica

**Fonte:** Informações fornecidas e produzidas pelo CNPQ como proposta para aprimoramento do Sistema Atual.

Ressalta-se que a ampliação das competências do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), aprovada pelo CGEN e permitindo

que o CNPq passasse a ter poder para autorizar o desenvolvimento tecnológico a partir de produtos provenientes da biodiversidade, ao invés de apenas realizar credenciamento das etapas de pesquisa e bioprospecção, criou a grande vantagem da **tramitação de todo o processo de modo informatizado**, no âmbito das plataformas já existentes no Órgão.

Nesse sentido, **seria importante verificar com maiores detalhes as experiências já realizadas, assim como o aprendizado de acertos e erros cometidos no processo, podendo tal situação simplificar o caminho da transformação do sistema físico em um sistema online no CGEN/MMA.**

#### **4.4 Diagnóstico sobre os procedimentos adotados pelo DPG/MMA**

Em função das observações realizadas *in loco* sobre os procedimentos adotados no âmbito do MMA, e, especialmente, da interação com os funcionários da Secretaria Executiva do CGEN, verificou-se, no que se refere aos procedimentos adotados para **análise dos CURBs, incluindo-se diretrizes e procedimentos para verificação da documentação comprobatória**, alguns entraves relacionados à tramitação dos processos administrativos de solicitação de acesso e repartição de benefícios. A título de metodologia, optou-se por se apresentar as constatações pessoais e dos problemas apontados e verificados dividindo-se a análise em três momentos distintos:

- a) **PROTOCOLO;**
- b) **TRAMITAÇÃO/CHECAGEM DE DOCUMENTOS; e**
- c) **PROCESSO DECISÓRIO.**

Ressalta-se que, embora o presente produto não tenha como objeto a discussão do processo decisório, algumas observações e contribuições são agregadas a esse tema. Nesse sentido, **a seguir é apresentada uma tabela englobando estes três subitens, para que, após, se apresentem as sugestões específicas relacionadas às referidas temáticas.**

Considerando-se tal cenário, e o que foi exigido e convencionado para a realização do Produto 2, para os três itens (Protocolo/Tramitação/chechagem de documentos/ Processo decisório), após a apresentação tabela, são apontadas sugestões e alternativas considerando-se : a) a possibilidade de sua aplicação (imediate ou não); e b) sugestões de aprimoramento de medidas visando agilizar os procedimentos atuais.

**TABELA DEMONSTRATIVA: CONSTATAÇÕES E ENTRAVES PRELIMINARES INDICADOS**

PROTOCOLO	TRAMITAÇÃO/CHECAGEM DE DOCUMENTOS	PROCESSO DECISÓRIO
<p>Os setores de protocolo, por questões conjunturais e de estrutura dos Ministérios e órgãos federais, na situação atual, não conseguem transmitir informações e esclarecer dúvidas dos requerentes sobre temas específicos. A situação é a mesma no MMA no que se refere a acesso e repartição de benefícios</p>	<p>Em função da legislação existente, da falta de procedimentos eletrônicos e também por práticas adotadas no início dos trabalhos do CGEN, alguns procedimentos foram cristalizados e entendidos como absolutamente necessários para o bom andamento e para a segurança jurídica dos processos.</p>	<p>As decisões do CGEN são tomadas apenas de modo presencial, o que proporciona delongas na transmissão de informações e no próprio sistema decisório.</p>
<p>Há consenso na equipe da Secretaria Executiva de que o recebimento, no Protocolo, de documentos incompletos e com preenchimentos equivocados é uma das principais razões de atraso na tramitação dos processos.</p>	<p>Há dificuldades de contratação de pareceristas Ad hoc, ou até mesmo, da atuação destes tendo em vista que os pareceres devem ser necessariamente elaborados nas dependências do MMA (não há procedimentos <i>online</i>).</p>	<p>Como o MMA não possui sistema eletrônico de tramitação dos processos, há um ônus de maior tempo de tramitação para a finalização dos processos e publicação dos atos administrativos.</p>
<p>O entendimento atual da equipe da Secretaria Executiva do CGEN é de que não se pode recusar protocolos em virtude do direito de petição e outros direitos dos requerentes.</p>	<p>O fato de não ocorrer atuação do Jurídico preliminarmente à tramitação dos processos no CGEN muitas vezes acarreta um ônus de retorno do processo à Secretaria Executiva para adequação de exigências ou esclarecimentos de dúvidas solicitadas <i>a posteriori</i>.</p>	<p>A não existência de critérios nos processos decisórios do CGEN para adoção de uma espécie de “súmula”, dificulta a tomada de decisões e propicia decisões conflitantes sobre o mesmo tema.</p> <p>O CGEN adotou procedimento costumeiro, na votação, de aceitar a abstenção de voto, o que dificulta, muitas vezes, a aprovação de Autorizações de Acesso.</p>

## **5. CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS E JURÍDICAS COM VISTAS À REFORMULAÇÃO DE PROCEDIMENTOS PADRÕES PARA ANÁLISE DE CURBs**

### **5.1 Apresentação**

O conceito de repartição de benefícios, de acordo com a CDB, refere-se especificamente à partilha dos benefícios oriundos do acesso aos recursos genéticos e aos conhecimentos tradicionais associados. A Convenção indica que a repartição de benefícios se refere a qualquer benefício auferido e que, em razão dos ganhos, tal repartição deverá ser justa e equitativa.

Ressalta-se que os benefícios gerados podem ser de natureza monetária e/ou não-monetária. As chamadas Diretrizes de Bonn e Protocolo de Nagoya detalham quais os tipos de repartição de benefícios podem ser previstos. Eles podem incluir, conforme indicado no Porduto 1 do presente contrato, o pagamento de *royalties*, taxas de acesso ou propriedade conjunta de direitos de propriedade intelectual relevantes, e benefícios como a capacitação, treinamento e educação, compartilhamento de pesquisa e resultados de desenvolvimento ou a transferência de tecnologia.

A determinação da Convenção de que os países Partes adotem medidas legislativas, administrativas ou políticas para garantir a repartição de benefícios, de forma justa e equitativa, e, se necessário, com apoio de mecanismos financeiros (arts. 20 e 21) foi adotada no Brasil, ressalta-se, de uma forma pioneira se comparada a outros países megadiversos.

As regras relacionadas ao Acesso e Repartição de Benefícios no Brasil, foram traçadas pela MP 2.186, Decreto Regulamentador 3.945/01 e procedimentos estabelecidos por atos administrativos no âmbito do CGEN. Tais procedimentos, todavia, passam atualmente por uma análise crítica e propostas de aprimoramento.

Nesse sentido, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) vem discutindo com diversos setores, em âmbito nacional, formas de aprimoramento da legislação e, especificamente, de repartição de benefícios.

As sugestões apresentadas a seguir estão incluídas nesse contexto e visam, dentro do possível, contribuir para as discussões coordenadas pelo MMA atualmente, e

foram pensadas considerando-se os princípios constitucionais aplicados à Administração Pública, a importância de ser ampliada a acessibilidade ao sistema, além do necessário atendimento aos princípios da eficiência e a efetividade social dos direitos relacionados a diversidade biológica.

Ressalta-se primeiramente que, no âmbito da Secretaria Executiva do CGEN, verificou-se uma grande preocupação dos funcionários em buscar atender a todos esses princípios e uma consciência da necessidade de aprimoramento dos procedimentos internos, pois existem claras dificuldades institucionais no que se refere a tornar os procedimentos mais ágeis e efetivos do ponto de vista da produção de resultados sociais. Tal situação se refere, em alguns casos, às dificuldades estruturais, a não implantação de procedimentos eletrônicos e à burocracia inerente ao próprio Órgão.

Considerando-se todos estes fatores, abaixo são apresentadas alternativas como sugestões de aprimoramento dos procedimentos internos adotados pela Secretaria Executiva. **Por solicitação do próprio MMA, são propostas, dentro do possível, medidas de curto prazo e medidas para avaliação e aplicação a médio e longo prazo.**

## **5.2 PROTOCOLO**

### **5.2.1 Medidas de Curto Prazo**

Os funcionários dos setores de protocolo na Administração Federal, por questões conjunturais e de estrutura dos Ministérios, não conseguem transmitir informações e esclarecer dúvidas dos requerentes, pois essencialmente atuam no sentido de receber a documentação a ser protocolada.

**Considerando-se, entretanto, que o recebimento de documentação faltante ou com erros foi apontado como um dos principais problemas a ser enfrentado tanto pelo MMA, quanto pelo IPHAN e IBAMA nos levantamentos realizados, a melhoria do sistema não pode excluir considerar aprimoramentos na “porta de entrada” dos documentos.**

Ademais, em razão da constatação do problema ser comum entre praticamente todos os órgãos pesquisados, sugere-se, em primeiro lugar, medidas para adoção de curto prazo no MMA descritas a seguir.

**A) UNIFICAÇÃO DOS LOCAIS DE PROTOCOLO DO MMA APENAS NO ENDEREÇO ONDE ESTÁ LOCALIZADA A SECRETARIA EXECUTIVA DO CGEN.**

Há uma tendência, internacional e nacional, na gestão pública, **de estabelecer maior concentração de “portas de entradas” de documentos visando à análise pelo poder público para apreciação de direitos.** O próprio governo federal brasileiro tem seguido tais tendências da administração pública, como por exemplo, nos seguintes programas já implantados:

- **PORTO SEM PAPEL**: “janela única portuária” visando ser “um sistema integrador, na medida em que promove a comunicação de dados entre os diversos sistemas evitando, assim, a multiplicidade de transcrição de dados. Outras vantagens são uma comunicação mais ágil entre os atores e melhorar a capacidade de planejamento e gestão por parte de todos os envolvidos nos processos de comércio exterior”.<sup>2</sup> O portal congrega ações de praticamente todos os órgãos envolvidos no processo. Disponível em: <http://www.portosempapel.gov.br/procedimentos>

- **SICONV** (Sistema de Convênios do Governo Federal), o qual objetiva, desde setembro de 2008, **centralizar a operacionalização de convênios e contratos de repasse.** Nesse sentido, “o Portal de Convênios promove o encontro entre todos os atores envolvidos no processo de transferências voluntárias, dinamizando essa relação e oferecendo à sociedade transparência e controle social sobre a aplicação dos recursos públicos. O Portal também disponibiliza para o usuário outras ferramentas importantes tais como manuais, relação da legislação aplicável, comunicados, informações de capacitação e boletins gerenciais. O *Siconv* é também **um sistema aberto à consulta pública** que tem por objetivo permitir a realização dos atos e procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca

---

<sup>2</sup> Porto sem Papel. Disponível em: <https://www.serpro.gov.br/conteudo-solucoes/produtos/administracao-federal/porto-sem-papel>. Acesso em: 25 de junho de 2013.

de tomada de contas especial dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria celebrados pela União”.<sup>3</sup>

**Salienta-se que, no ano de 2013, o Fundo Nacional de Meio Ambiente, do MMA, também foi migrado para o Siconv e já está funcionando dentro do sistema.**

Disponível em: <https://www.convenios.gov.br>.

**B) DISPONIBILIZAR INFORMAÇÕES ONLINE MAIS ACURADAS E RESUMIDAS. O FAQ PARA CONSULTAS DEVE SER OBJETIVO E NÃO DEIXAR RESPOSTAS EM ABERTO.**

O MMA elaborou uma proposta de FAQ para incluir na página eletrônica do CGEN. Na proposta de documento, há algumas respostas não conclusivas. Exs.:

*Sugere-se atenção para o fato de que nem todas as espécies domesticadas foram domesticadas, selecionadas ou melhoradas em território brasileiro e que, portanto não poderiam ser consideradas patrimônio genético brasileiro de acordo com o artigo 2º da CDB. Apenas poderiam ser consideradas patrimônio genético brasileiro aquelas espécies que são encontradas em “condições in situ.*

Desse modo, o FAQ deve ser orientador e não deixar espaço para novas dúvidas, sendo que as respostas devem ser claras e conclusivas.

**C) ORIENTAR, NO ATO DO PROTOCOLO LOCAL NO MMA, OS REQUERENTES OU SOLICITANTES.**

Uma das **principais medidas de curto prazo** para evitar a entrada, via Protocolo, de documentos faltantes ou com erros de preenchimento dos requerentes, poderia ser a devida orientação no ato do próprio Protocolo. Como o MMA indica que os funcionários do Protocolo Geral não possuem condições de realizar a orientação, se o Protocolo for centralizado no MMA/Asa Norte em Brasília é possível, que, no momento de uma entrada física de documentos envolvendo solicitação de autorização de Acesso, um funcionário da Secretaria Executiva seja chamado para uma orientação específica. Se o funcionário/Técnico, apto a revisar os documentos e procedimentos, verificar previamente a documentação e indicar a necessidade de alguma correção, poderá orientar imediatamente o postulante e **evitar que a tramitação se inicie com**

<sup>3</sup> [https://www.convenios.gov.br/portal/avisos/CARTILHA\\_SICONV\\_PARA\\_MUNICIPIOS - Jan 13-1.pdf](https://www.convenios.gov.br/portal/avisos/CARTILHA_SICONV_PARA_MUNICIPIOS_-_Jan_13-1.pdf)

**documentos ou informações equivocadas, atualizando o requerente e melhorando o fluxo posterior de tramitação.**

O MMA recebe em média, menos de 10 protocolos mensais, sendo totalmente possível, apenas com medidas preliminares e simples como a orientação no ato do protocolo, **retirar parte do ônus do Ministério e CGEN de que os “trâmites são demorados e muito burocráticos”**, conforme alega o setor privado e realmente agilizar a tramitação pois os problemas iniciais serão minimizados.

Por fim, alternativamente, sugere-se que seja fornecido documento *check list* para o Protocolo geral para checagem e análise pelo próprio protocolo se houver condições de realizar um treinamento mínimo para os funcionários locais.

#### **5.2.2 Medidas de Médio/longo prazo:**

**D) DIMINUIR AS EXIGÊNCIAS BUROCRÁTICAS PARA O PROTOCOLO DE DOCUMENTOS, AGILIZANDO A SUA OBTENÇÃO E REDUZINDO O CUSTO CARTORÁRIO.**

Atualmente, vem sendo realizada, tanto pelos Órgãos do Poder Executivo quanto do Poder Judiciário, uma simplificação de procedimentos e redução de exigências no que se refere à autenticação de documentos. O Código Civil Brasileiro estabelece, no seu artigo 225, que as “reproduções fotográficas, (...) e, em geral, quaisquer outras reproduções mecânicas ou eletrônicas de fatos ou de coisas fazem prova plena destes, se a parte, contra quem forem exibidos, não lhes impugnar a exatidão”.

No âmbito da Administração Pública Federal, o Decreto n. 6.938/2009, por exemplo, dispondo sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratificou a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil. A idéia inerente ao assunto é, efetivamente, diminuir os custos cartorários e a burocracia relativa aos trâmites estatais. De acordo com o artigo 1º do referido Decreto, os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal devem observar algumas diretrizes nas relações entre si e com o cidadão, entre elas:

*I - presunção de boa-fé;*

*IV - racionalização de métodos e procedimentos de controle;*

*V - eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido;*

*VI - aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento ao cidadão e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações;*

No mesmo sentido vem atuando o Poder Judiciário, que, atualmente, para recursos e protocolos em geral admite como absolutamente desnecessária a autenticação das peças que instruem recursos como o Agravo de Instrumento, “ressalvada a hipótese de impugnação específica pela parte contrária”. Assim, parte-se também da premissa da boa-fé. As decisões atuais do STJ sobre o assunto são no seguinte sentido:

NECESSIDADE. CORRETA FORMAÇÃO DO INSTRUMENTO. RESPONSABILIDADE DO AGRAVANTE. (...) AUTENTICAÇÃO DAS CÓPIAS. DESNECESSIDADE.

1. Cumpre à parte o dever de apresentar as peças obrigatórias e as facultativas – de natureza necessária, essencial ou útil – quando da formação do agravo para o seu perfeito entendimento, sob pena de não conhecimento do recurso. Precedentes.

**2. No regime posterior à reforma de 1995, compete exclusivamente ao agravante zelar pela correta formação do agravo, sendo de sua inteira responsabilidade verificar se constam dos autos todas as peças obrigatórias elencadas na legislação pertinente. Precedentes.**

3. A ordem das peças que instruem o agravo não é determinante para o seu conhecimento. A sequência de juntada dos documentos é realizada a partir de um juízo absolutamente subjetivo, que irá variar não apenas conforme o trâmite de cada processo e da maneira como as razões recursais forem redigidas, mas principalmente conforme a percepção individual de cada advogado, que poderá ou não coincidir com a percepção do Relator e demais julgadores que venham a analisar o processo.

4. É desnecessária a autenticação das cópias que formam os autos do agravo de instrumento porquanto se presumem como verdadeiras, cabendo à parte contrária arguir e demonstrar a falsidade. Precedentes<sup>4</sup>.

Considerando-se, por fim, de que em algumas regiões do Brasil, especialmente na região Amazônica, as dificuldades de acesso a cartórios, somada aos altos custos de

---

<sup>4</sup> REsp 1184975/ES, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 02/12/2010, DJe 13/12/2010

deslocamento e tempo podem onerar significativamente o processo, recomenda-se a discussão do assunto junto ao CGEN, para que possam ser revistas as normas relacionadas à tais exigências.

#### **E) DIMINUIÇÃO DOS PRAZOS PARA REAPRESENTAÇÃO/RETIFICAÇÃO DOCUMENTAL.**

Atualmente, os prazos de envio de documentos/retificações são longos e impõem o ônus, muitas vezes, da demora do processo, ao próprio CGEN. Embora o prazo legal estabelecido pela Resolução 37 do CGEN para retificação do curso do processo pelo requerente vise propiciar e garantir o Direito de Petição e de defesa aos administrados, os prazos legais são bastante longos, como no caso de complementação de informações:

*3. Complementação de informações e/ou documentos pelo interessado 60 dias prorrogáveis por até mais 60 dias, mediante justificativa, a contar do recebimento da solicitação.*

Nesse sentido, seria primordial diminuir os prazos para recebimento de retificações e complementações. **O prazo da Resolução 37 do CGEN é muito acima da média de prazos existentes no direito administrativo, civil e penal.**

A título de comparação, a legislação nacional da Costa Rica, em dispositivo semelhante, determina os seguintes prazos:

***Artículo 10. Plazos para la aprobación de solicitudes.***

*Una vez que la parte interesada presente los requisitos señalados en el artículo 9 de este Decreto Ejecutivo, según sea el tipo de permiso que se solicita, la Oficina Técnica contará con un plazo de quince días naturales para prevenir al interesado de los requisitos que debe aclarar o completar.*

***Para que aclare o presente los requisitos o documentos en la forma establecida, el interesado contará con un plazo máximo de 10 días hábiles. Una vez aportados los requisitos y documentos en forma completa, o en el caso de que no haya sido señalada ninguna omisión o falta, la Oficina Técnica dispondrá de un plazo máximo de 30 días naturales para resolver sobre la solicitud.***

*En caso de que no se aclare la información o no se aporten los requisitos o documentos faltantes en el plazo estipulado, la Oficina Técnica archivará la solicitud. (Así reformado mediante el artículo 17 punto e) del decreto ejecutivo N° 33697 del 06 de febrero de 2007) (grifo da Autora)*

Desse modo, é recomendável a diminuição dos prazos dos administrados para retificação de documentos e informações durante a tramitação dos processos. Todavia, tal prazo só poderá ser reduzido se houver uma diminuição da exigência burocrática de documentos, como referido no item anterior. No fluxograma sugerido no presente produto sugere-se o prazo de 30 dias prorrogáveis por mais 30 dias.

**F) RESTRINGIR O RECEBIMENTO DE PROTOCOLOS COM DOCUMENTOS FALTANTES OU COM ERROS BÁSICOS DE PREENCHIMENTO.**

Considerando-se que um dos problemas mais graves apontados pela equipe da Secretaria Executiva do CGEN/MMA com relação ao atraso de tramitação de processos se refere ao protocolo de pedidos com documentos faltantes ou com documentos com erros, a seguir apresentam-se algumas **considerações acerca da possibilidade jurídica de não aceitação do Protocolo de documentos quando estes não preencherem todos os requisitos legais**.

De acordo com a CF/88, a todos é assegurado o direito de petição aos Poderes Públicos pela defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder, de acordo com o art. 5º, inciso XXXIV, alínea a. Referido direito se estende a ambas as esferas: administrativa e judicial.

A Constituição impõe certos princípios os quais devem nortear a ação da Administração Pública, conforme o *caput* do art. 37 da CF, do que a *“administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)”*.

No âmbito da Administração Pública Federal a Lei 9.784/99, regulando o processo administrativo, destaca que a Administração respeitará, em todos os processos e procedimentos, os princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência, conforme art. 2º da própria Lei.

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o princípio da eficiência tem duas faces:

*pode ser considerado em relação ao **modo de atuação do agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de **organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública**, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.*<sup>5</sup>

Ainda, Alexandre de Moraes destaca que a eficiência, como princípio:

*impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se **uma maior rentabilidade social**.*<sup>6</sup>

Nesse sentido, o art. 2º da Lei 9.784/99 determinou a necessária efetividade da Administração, incluindo-se a celeridade de tramitação como um fator implícito ao da eficiência. A idéia é orientar a atividade administrativa para alcançar os melhores resultados ao menor custo, sendo que,

*a eficiência como princípio assume duas vertentes: a primeira é organizar e estruturar a máquina estatal para torná-la mais racional para que as necessidades da sociedade sejam alcançadas de forma mais satisfatória e a segunda, é regular a atuação dos agentes públicos buscando que esses tenham um melhor desempenho possível a fim de atingirem os melhores resultados.*<sup>7</sup>

Para que resultados de eficiência sejam alcançados na prática, o Legislador autoriza os órgãos e entidades administrativas a utilizarem meios para dar eficiência e concretude ao direito de petição, conforme art. 7º da Lei 9.784/99:

**Art. 7º Os órgãos e entidades administrativas deverão elaborar modelos ou formulários padronizados para assuntos que importem pretensões equivalentes.**

---

<sup>5</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 13 ed. São Paulo: Atlas. 2001. P. 83.

<sup>6</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 5 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 1999. P. 294.

<sup>7</sup> Cristiane Fortes Nunes Martins. O Princípio da Eficiência na Administração Pública. Disponível em: <http://www.fae.edu.br/revista/artigocristiane.pdf>.

Nesse sentido, muitos órgãos da Administração Pública vêm buscando meios para **padronizar o acesso dos administrados aos sistemas, por meio físico ou eletrônico, sem desrespeitar a própria garantia do direito de petição, visando que o próprio direito do administrado seja alcançado de uma forma mais célere e eficiente.**

Verifica-se uma tendência atual de que a Administração Pública e também do próprio Poder Judiciário de serem publicados Regulamentos Internos prevendo formas e padrões de **requerimentos a serem protocolados**, assegurando-se não somente o direito de peticionar, mas **direcionando a forma de acesso aos sistemas oficiais** com vistas, ao final, de garantir os princípios da eficiência, finalidade, celeridade de tramitação e legalidade.

Apesar do art. 6º, parágrafo único da Lei, proibir a Administração Pública de recusar, **imotivadamente**, o recebimento de documentos que acompanham a petição, tal determinação legal não implica, necessariamente, no entendimento de que não seria possível ao órgão ou entidade administrativa, a recusa do recebimento das petições a serem protocoladas quando em desacordo com os regulamentos estabelecidos, devendo o servidor do Órgão orientar o interessado quanto ao suprimento de eventuais falhas.

Assim, o dispositivo legal é claro em demonstrar que a Administração não pode fazer a recusa de forma **imotivada**. Ou seja, se houver um modo de tornar a recusa legalmente motivada, ela pode evitar o recebimento de pedidos que, após, tenham que retornar ao requerente para correção, causando a desnecessária morosidade.

No âmbito do Poder Judiciário, destaca-se que os Tribunais vêm se utilizando de regulamentos e portarias para exigir àqueles que lhes buscam uma padronização na formalização das petições, para que assim sejam respeitados os princípios da eficiência e celeridade de tramitação.

A título de exemplo, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios a Portaria Conjunta 69, de 29 de novembro de 2012, baseando-se no CPC, na Lei 11.419/06 e em Resoluções do CNJ, estabeleceu os requisitos necessários para o protocolo de uma petição inicial.

**Ressalta-se que, caso o órgão tenha regulamento específico demonstrando os documentos e padronizações exatas de como se proceder à confecção de uma Petição,**

e o interessado não atenda aos requerimentos específicos, é possível a recusa motivada da Petição, não violando qualquer direito líquido e certo do peticionante.

Considerando-se divergências sobre o assunto, o STF, analisando a questão, afirmou que “*referido direito de peticionar aos poderes públicos na defesa de seus interesses não retira a possibilidade do órgão ou agente competente, através de decisão devidamente fundamentada, deixar de acolher a pretensão deduzida pelo administrado.*”<sup>8</sup>

Assim, recomenda-se o aprimoramento de formulários e requisitos para os protocolos de pedidos, sejam eles físicos ou eletrônicos e a não aceitação de Protocolos sem o preenchimento de todos os requisitos legais estabelecidos, principalmente dos documentos anexados aos requerimentos. No caso de Protocolo eletrônico, o sistema pode barrar o envio sem o *checklist* completo.

#### G) REALIZACAO DE *CHEKLIST* DE DOCUMENTOS PELOS USUÁRIOS DO SISTEMA

Atualmente, o *checklist* de documentos acostados aos processos administrativos é realizado preliminarmente pelos funcionários do MMA, o que onera temporalmente a tramitação dos processos. O ideal seria que o *checklist* inicial fosse realizado pelo próprio requerente. Tal prática pode ser aplicada para formulários físicos ou para submissão *on line*. Nesse último caso, o sistema pode barrar a entrada de documentos se todos os requisitos não forem atendidos totalmente.

Seguindo essa tendência, boa parte dos órgãos públicos federais e tribunais estão migrando seus sistemas de recebimento de documentos para sistemas *online*. No dia 28 de junho de 2013, o Superior Tribunal de Justiça publicou a Resolução STJ n. 14, regulamentando o processo judicial “eletrônico” no STJ. A partir de agora, toda a prática de atos processuais será feita mediante o uso de certificação digital (ICP-Brasil). O “e-STJ” estará disponível vinte e quatro horas por dia, e o credenciamento para os usuários externos será **realizado pelo próprio usuário no portal**. Assim, a idéia de simplificação procedimental inclui o fato de **que o protocolo de petições eletrônicas será registrado automaticamente pelo e-STJ**, sem intervenção da Secretaria Judiciária e dispensa a

<sup>8</sup> Decisão no MS 28596/DF, Ministro Relator DIAS TOFFOLI, DJe 01.10.2012.

**apresentação posterior dos originais ou de fotocópias autenticadas** (art.11 da Resolucao n. 14).

Desse modo, verifica-se que até os Tribunais Superiores já admitem os protocolos eletrônicos, e impõem, desse modo, o ônus da checagem e submissão da documentação inicial ao requerente ou peticionante. Ressalta-se que, como também ocorre no recebimento de documentos pelo TJDF, TRT, STJ e outros, **se a documentação não estiver completa, os sistemas eletrônicos não permitem o recebimento e protocolo dos requerimentos.**

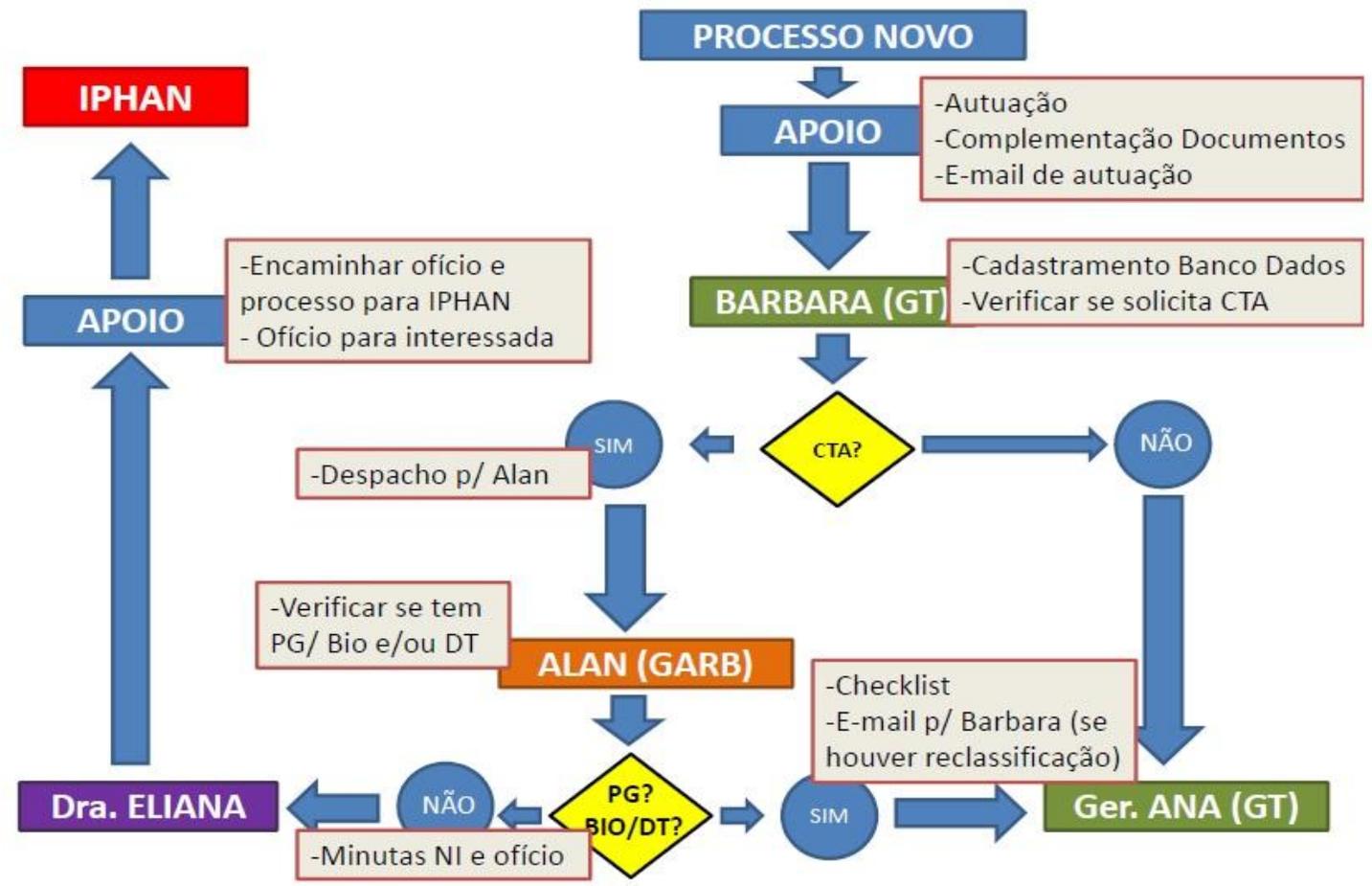
### **5.3 TRAMITAÇÃO/CHECAGEM DE DOCUMENTOS**

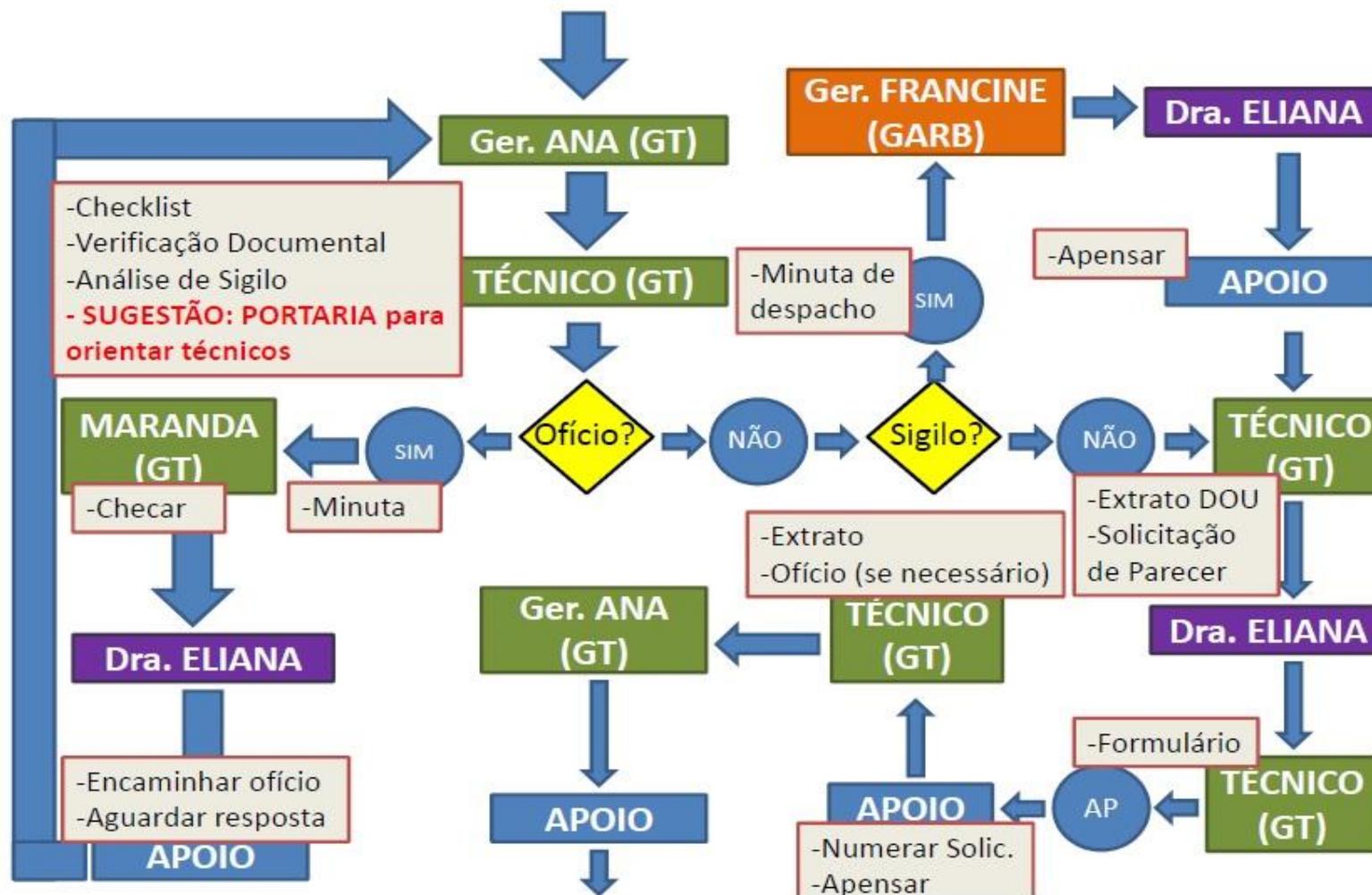
#### **5.3.1 Medidas de Curto Prazo**

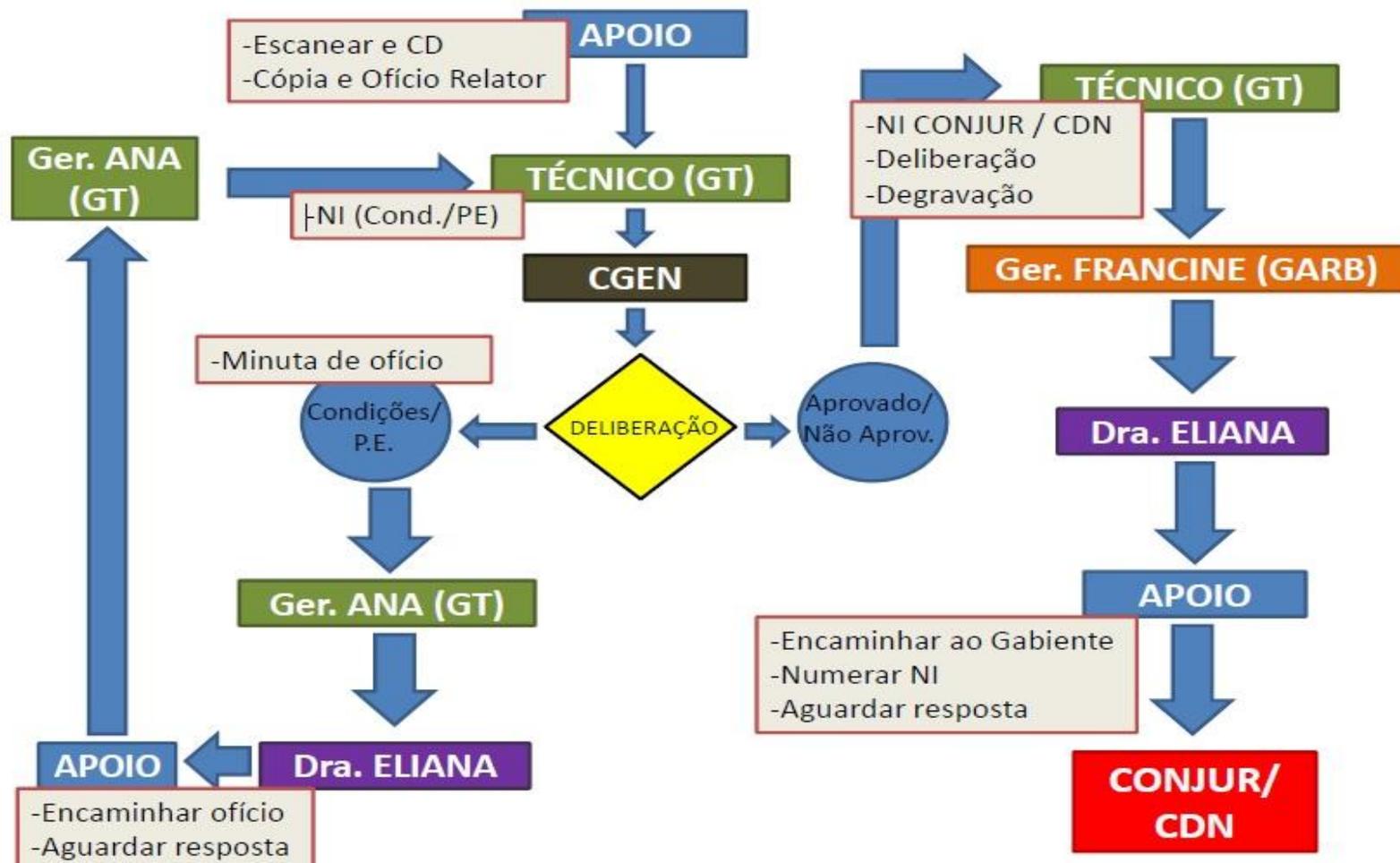
#### **H) APRIMORAMENTO DOS PROCEDIMENTOS DE TRAMITAÇÃO DE PROCESSOS**

Considerando-se a atual forma de tramitação dos processos, os procedimentos foram estudados detalhadamente caso a caso e foi sugerida uma simplificação para a tramitação. O Fluxograma atual, disposto a seguir, pode ser comparado com o novo fluxograma sugerido por essa consultora, apresentado após o primeiro.

### FLUXOGRAMA ATUAL





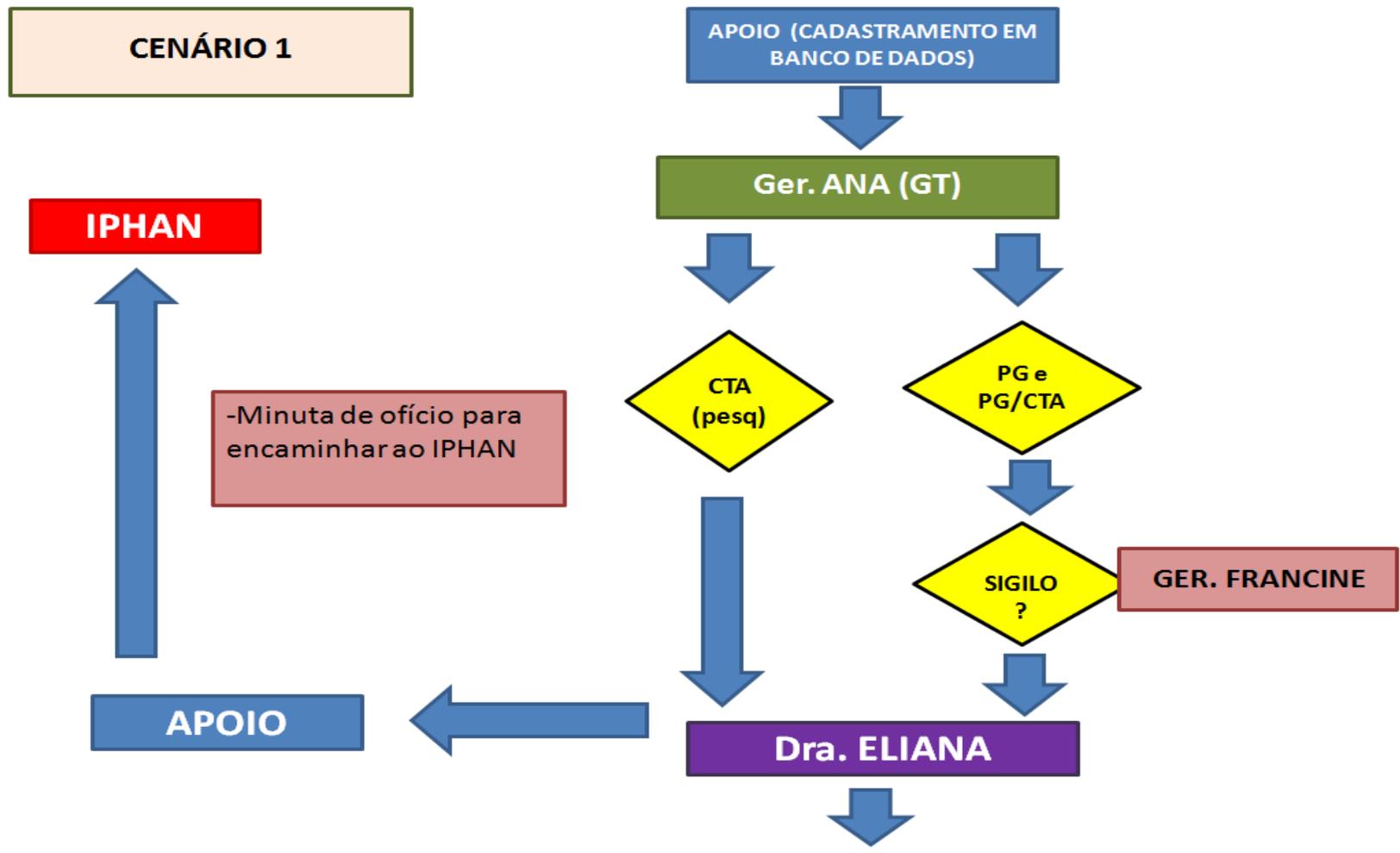


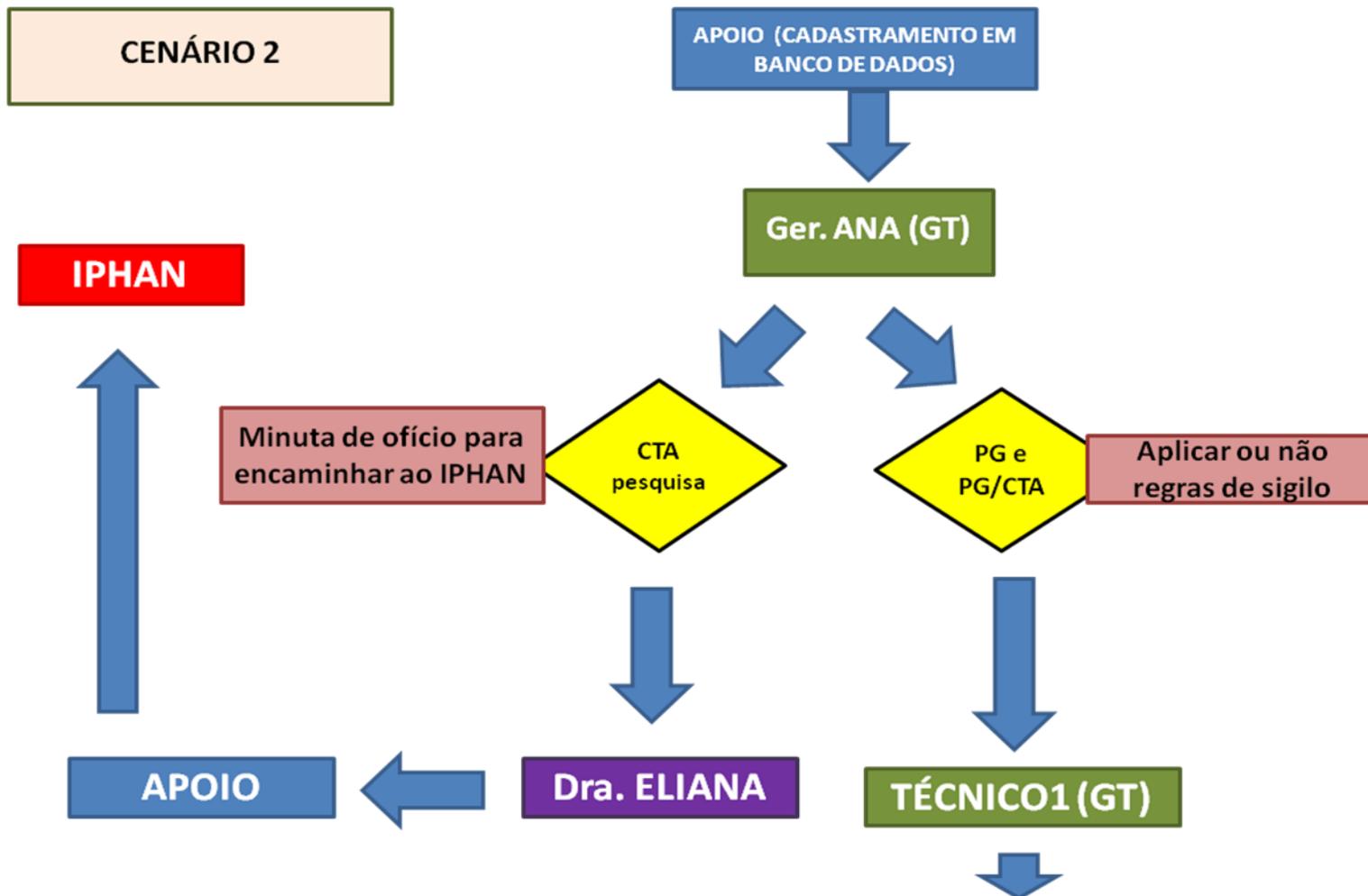
Após reflexão sobre os trâmites atuais, debates com os funcionários da Secretaria Executiva e pesquisas junto a outros órgãos para o estabelecimento de modelos comparativos e propostas alternativas, **sugere-se o seguinte novo fluxograma de tramitação:**

**PROCEDIMENTOS DE TRAMITAÇÃO INTERNOS:  
SUGESTÕES DE ALTERAÇÕES**

A idéia permeando os novos cenários propostos é a simplificação de procedimentos e a maior celeridade na tramitação, ao mesmo tempo que considera que não pode haver riscos ou insegurança jurídica tanto para a Administração Pública quanto para os administrados.

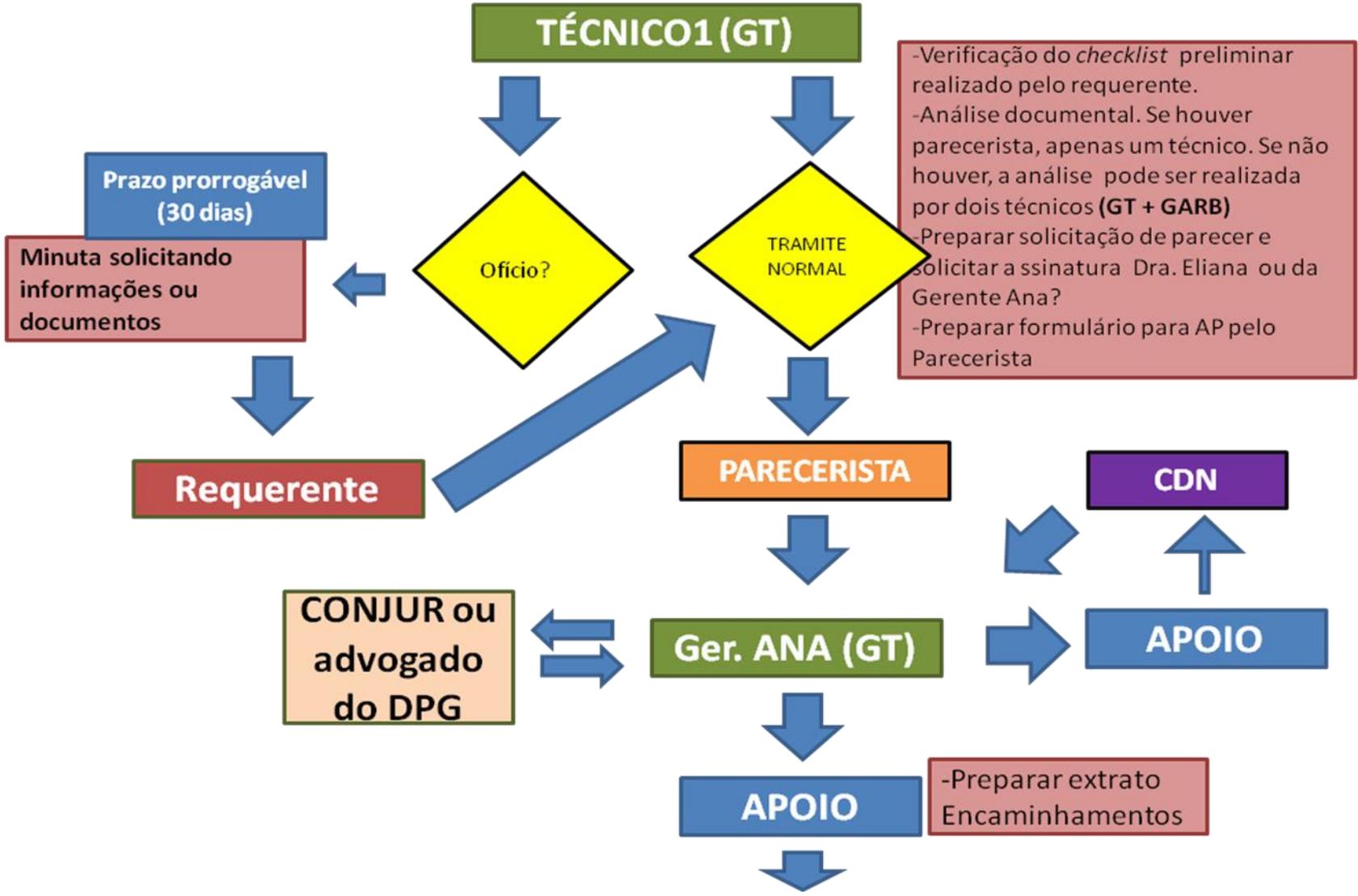
NOVO FLUXOGRAMA PROPOSTO





Existem duas propostas de início de tramitação dos processos.

Cenário 1 (Slide 1)	Cenário 2 (slide 2)
<p>O cenário 1 considera o recebimento da documentação pelo Protocolo, o cadastramento pelo Apoio e não pelo Técnico. A seguir, o repasse à Gerente responsável, a qual poderá tomar as providências para envio dos processos ao IPHAN (com a assinatura da Diretora em solicitações relacionados ao CTA/pesquisa), e remeterá os processos relativos à PG, e PG/CTA à Gerente Francine (e esta para a Dra. Eliana) para determinação de sigilo.</p> <p>Se processo envolver itens sigilosos as providências serão tomadas com a assinatura da Gerente e da Diretora e o trâmite seguirá para o técnico designado no DPG.</p>	<p>O cenário 2 se difere do cenário 1 basicamente na questão da determinação de sigilo.</p> <p>Se aprovadas as novas regras contendo as orientações para determinação de sigilo, (em discussão no CGEN), desnecessária a tramitação inicial do processo entre Gerência/Diretoria, visto que a própria Gerente de Projeto poderia tomar as providências de acordo com as regras aprovadas.</p> <p>Assim, se o processo envolver itens sigilosos as providências serão tomadas e o trâmite poderá seguir para o técnico designado no DPG.</p>



**Slide 3**

Após o recebimento da documentação pelo Técnico GT (ou alternativamente por dois técnicos) será desempenhado o importante papel de:

- verificar o *checklist* preliminar **realizado pelo solicitante**;
- realizar análise documental;
- preparar solicitação de parecer *ad hoc* e solicitar a assinatura da Diretora, ou da Gerente Ana; e
- preparar formulário para análise do Parecerista.

A principal mudança proposta reside no fato de que o técnico o qual recebe a documentação **verifica** se os documentos do *checklist* do requerente conferem com o que foi declarado. Em função da decisão, dois caminhos poderão ser tomados:

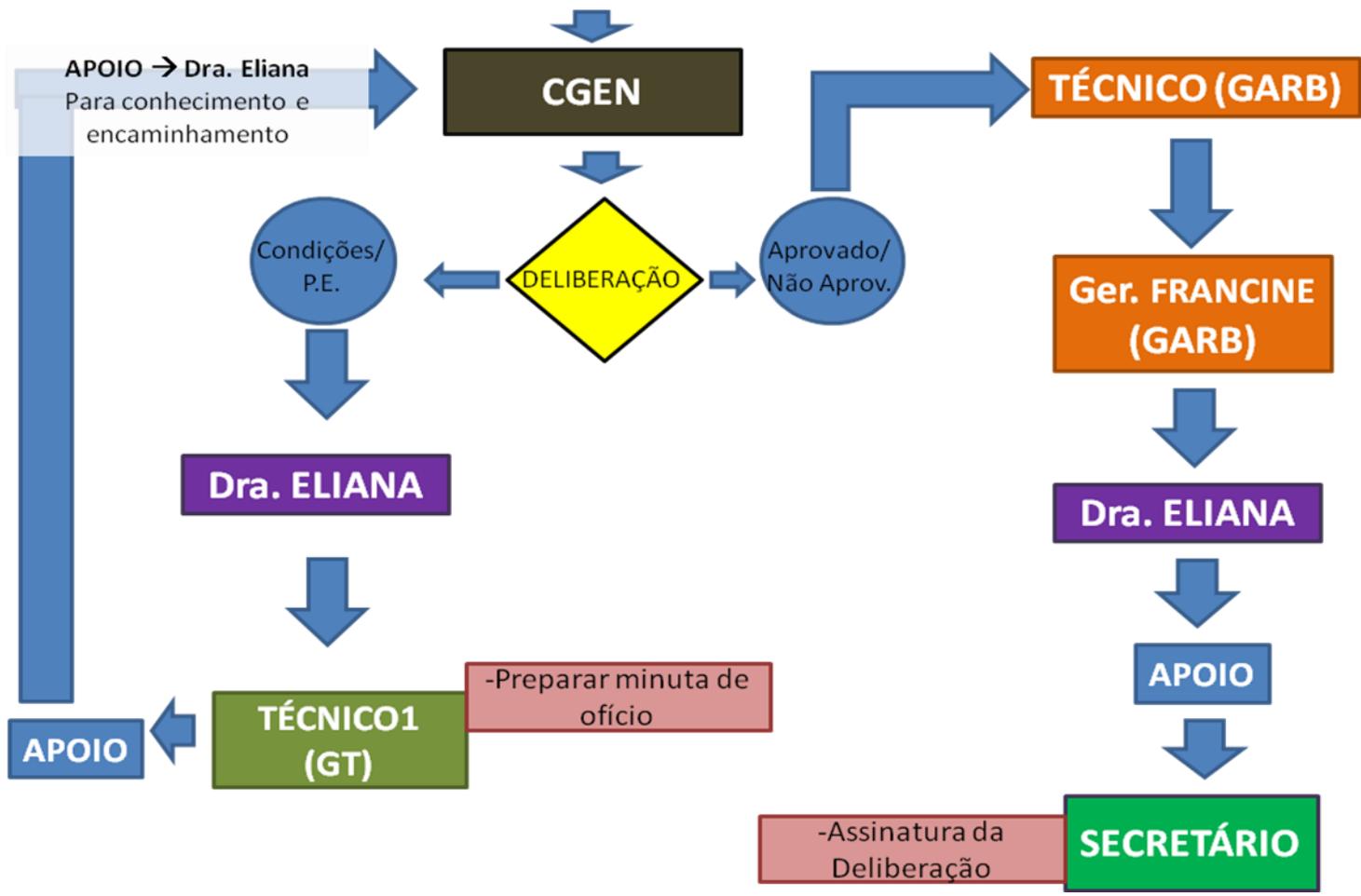


A) Caso falem documentos ou seja encontrado algum desacordo no que declarado no ato do Potocolo, o Técnico GT elabora texto de ofício e retorna o processo à Gerencia para conferência e envio do ofício, com o prazo de resposta, prorrogados por igual período (sugerido 30 dias + 30 dias), para que se regularize a documentação. Caso o Requerente não cumpra o prazo, o processo será arquivado. Caso cumpra o determinado, retorna o processo ao trâmite normal.	B) Caso tenham sido preenchidos todos os documentos, o Técnico GT emitirá solicitação de parecer ao PARECERISTA, entregando à sra. Diretora apenas para a coleta de assinatura.
---	---

O Parecer *ad hoc* será entregue à Gerência para apreciação e indicação do Relator. O ideal, nesse momento, seria que o processo fosse enviado a CONJUR ou para Advogado interno do DPG, os quais poderiam realizar análise das formalidades do processo, uma espécie de “saneamento” antes da remessa ao CGEN.

Caso exista necessidade de remessa ao Conselho de Defesa Nacional (CDN)<sup>9</sup>, este será enviado, e, no seu retorno, devolvido à Gerência responsável e enviado ao apoio para preparação de extratos e encaminhamentos necessários para o CGEN.

<sup>9</sup> Casos de acesso em áreas indispensáveis à segurança do território nacional ou no caso de utilização ou referencia da faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo – art. 91, § 1º da CF e art. 1º



**Slide 4**

O Slide 4 descreve a tramitação após CGEN. Após a deliberação interna, caso o projeto seja aprovado, mas com condicionantes, a Diretora solicitará ao Técnico responsável pelo projeto no DPG a elaboração de minuta de Ofício. Remetido o Ofício à parte interessada, e, se respondido à Diretora, o Processo retornará ao CGEN para nova apreciação.

Uma tramitação alternativa, no caso, seria verificar a possibilidade de estabelecer Resolução do **CGEN a qual autorize expressamente o DPG, nos casos de cumprimento de condicionante formal, como a mera juntada de documento, o processo não necessite retornar ao Conselho para tramitação.**

Caso o projeto seja aprovado ou não aprovado de modo definitivo, deverá ser encaminhado do CGEN para o Técnico GARB - Ger. – Diretora e, finalmente, ao apoio e ao Sr. Secretário para assinatura da Deliberação e publicação do ato.

Desse modo, a proposta de nova tramitação apresentada suprimiria algumas etapas que parecem ser repetitivas no processo mas conta, também, com a possibilidade de alteração legal da substituição da Sra. Ministra de Meio Ambiente (como presidente do CGEN) pelo Sr. Secretário de Biodiversidade e Florestas.

Essa alternativa suprimiria a necessidade de que a CONJUR do MMA tivesse que realizar análise posterior à tramitação do CGEN. Uma alternativa seria, se não se optasse pela apreciação da CONJUR antes da remessa do processo ao Conselho, que o(s) advogados internos do DPG realizassem análise das questões formais, opinando sobre o tema. Ressalta-se que, atualmente a estrutura de muitos órgãos federais, como o próprio IBAMA, utilizam-se de tal sistema, resguardadas as competências da AGU, para não depender exclusivamente da tramitação às Consultorias Jurídicas as quais muitas vezes possuem uma quantidade de serviço a ser executada bastante acima da sua capacidade e demoram a emitir pareceres sobre os diferentes assuntos sobre os quais são consultados.

### 5.3.2 Medidas de Médio e Longo Prazo

Considerando-se tudo o que já foi apresentado, algumas medidas para implantação à médio e longo prazo poderiam ser implantadas pelo MMA.

**I) A IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA *ONLINE* NO QUAL OS FORMULÁRIOS E REQUERIMENTOS SÓ PODEM INICIAR O PROCESSO ADMINISTRATIVO EM FUNÇÃO DO PREENCHIMENTO DE TODOS OS REQUISITOS EXIGIDOS.**

A informatização é fundamental para a agilização dos procedimentos administrativos no DPG/MMA – CGEN. Sugere-se manter o sistema aberto para outros protocolos apenas nos casos em que seja preciso a submissão de alguma documentação específica não passível de envio ou submissão eletrônica. No caso do STJ, por exemplos, apenas provas não documentais de processos, arquivos acima de determinada capacidade e outros são recebidos fisicamente nas Secretarias do Tribunal.

**J) PROVISÕES CONJUNTAS COM O INPI NO QUE SE REFERE AOS DIREITOS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL, VISANDO-SE ALINHAR PROCEDIMENTOS DOS DOIS ÓRGÃOS.**

A Resolução Nº 69/2013 do INPI, a qual normaliza procedimentos relativos ao requerimento de pedidos de patentes de invenção cujo objeto tenha sido obtido em decorrência de um acesso a amostra de componente do patrimônio genético ou CTA nacional, exige do requerente que este informe ao INPI tal situação em formulário específico.

Embora a norma tenha sua origem na Resolução nº 34/2009 do CGEN, a qual, para fins de concessão de patentes de invenção pelo Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI, exige que o requerente de pedido de patente de invenção (a partir de 30 de junho de 2000) informe ao INPI a origem do material genético e do conhecimento tradicional associado, quando for o caso, assim como o número da Autorização de Acesso concedida pelo órgão competente, **não existe nenhum modo de comunicação formal entre o CGEN e o INPI.**

Mesmo que já se tenha iniciado um diálogo preliminar entre o INPI e o Conselho para discussão do assunto, o tema requer um equacionamento urgente. Poderia, por exemplo, ser criado um *link* eletrônico exclusivo na página do CGEN para os pedidos de patentes de invenção cujo objeto venha a ser o acesso a amostra de componente do patrimônio genético ou CTA. Além disso, pode-se discutir a implantação de um sistema de busca eletrônico nos pedidos de registro que indicassem a utilização de recursos genéticos ou CTA nos registros de invenção.

Independentemente dos encaminhamentos a serem tomados nessa esfera, algumas discussões já começam a surgir no âmbito judicial, como a recente decisão de primeira instância (ACRE) referente à eventual utilização de CTA indígena sem a devida repartição de benefícios.<sup>10</sup> A discussão envolve justamente a questão de que o INPI não possui meios concretos de controle, no sistema de registros, da potencial utilização de CTA ou de resultados de acesso a recursos genéticos.

Por fim, apresentadas as sugestões relativas aos procedimentos de tramitação de processos a seguir são realizadas observações sobre o processo decisório envolvendo as autorizações de acesso e repartição de benefícios.

#### **5.4 PROCESSOS DECISÓRIOS**

Conforme referido no início desse relatório, os procedimentos relacionados ao processo decisório envolvendo o CGEN não são o objeto específico desse Produto de Consultoria. Considerando-se, entretanto, a interligação dos procedimentos com a tramitação interna dos processos e os reflexos de um processo sobre o outro, a seguir são tecidas algumas considerações e sugestões visando agilização dos procedimentos.

As sugestões de medidas são elencadas sem uma ordem ou prazo específico, tendo em vista que dependerão de uma discussão com o Colegiado.

#### **K) ATUAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA DO MMA ANTES DA TRAMITAÇÃO DO PROCESSO NO CGEN**

De acordo com as informações prestadas pelos funcionários da Secretaria Executiva, a atuação da Consultoria Jurídica do MMA, nos procedimentos atuais, é

---

<sup>10</sup> Ação Civil Pública 2007.30.00.002117-3 promovida pelo Ministério Público Federal junto à Justiça Federal no Estado do Acre.

realizada essencialmente em função da assinatura das Resoluções do CGEN pela Sra. Ministra. A atuação da Consultoria Jurídica poderia ser preliminar ao trâmite no CGEN, atuando a CONJUR em uma revisão procedimental e legal sem necessariamente ter que se manifestar sobre as questões de mérito relacionadas ao acesso e repartição de benefícios, exceto nos casos em que houver CURB envolvendo direito público, para os quais a atuação da CONJUR se dará necessariamente de modo preliminar.

Do ponto de vista procedimental, a uma revisão dos elementos jurídicos com vistas a evitar que o processo estivesse “saneado” daria maior segurança jurídica aos Conselheiros do CGEN.

### **M) RESTRINGIR, VIA REGULAMENTO DO CGEN, A ABSTENÇÃO DE VOTOS NAS VOTAÇÕES**

O regulamento do CGEN não prevê a possibilidade de abstenção de votos durante os processos decisórios no CGEN. Tal prática, entretanto, foi adotada costumeiramente e passou a ser aceita pelos conselheiros. Atualmente, a situação tem gerado discussões acirradas nas reuniões do CGEN, e, por essa razão, são tecidas a seguir algumas considerações jurídicas a cerca do tema.

O art. 37 da CF estabeleceu cinco princípios constitucionais fundamentais, destacando-se, ao presente estudo do caso, os princípios **da moralidade, publicidade e eficiência**.

Quanto ao Princípio da Publicidade, a Constituição Federal assegura a igualdade de todos perante a lei, garantindo um rol de direitos fundamentais em seu artigo 5º, dentre os quais a **publicidade** dos atos processuais e dos atos emanados do poder público (inciso LX). É cediço que referido princípio visa a dar transparência aos atos da Administração, para que assim possa contribuir para o princípio da Moralidade Administrativa, buscando efetividade quanto à “moral administrativa”.

Aliás, dentre os direitos fundamentais, destaca-se o direito de todo e qualquer cidadão de **receber dos órgãos públicos informações não só de seu interesse particular, mas de interesse coletivo ou geral**, devendo ser prestadas no prazo da lei específica, sob pena de responsabilidade; ressalvadas aquelas informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (art. 5º, inciso XXXIII). Ou seja, a importância do princípio da publicidade reside no poder do povo de fiscalizar os atos representativos, gerando-se transparência na gestão pública.

Inclusive, a CF assegura a todo e qualquer cidadão a possibilidade de ação popular visando anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, **à moralidade administrativa**, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (art. 5º, inciso LXXIII).

Por essa razão veda-se à Administração Pública qualquer comportamento que contrarie os princípios da lealdade e da boa-fé.

Na Lei 8.429/92, art. 11, inciso IV, o legislador caracteriza como improbidade administrativa o agente público que, por qualquer ação ou omissão, atente contra os princípios da administração pública em que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente, **negue publicidade aos atos oficiais**.

Sendo assim, ao se realizar os atos administrativos, deve-se ter sempre em vista o direito de petição e o princípio da publicidade, para que assim evite-se a formação de privilégios, respeitando a moral administrativa.

O CGEN, órgão de caráter deliberativo e normativo criado pela MP 2.186/01 no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, é integrado por representantes de 19 órgãos e entidades da Administração Pública Federal (Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Ciência e Tecnologia; Ministério da Saúde; Ministério da Justiça; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério da Defesa; Ministério da Cultura; Ministério das Relações Exteriores; Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; IBAMA; Instituto de Pesquisa Jardim Botânico do Rio de Janeiro; CNPq; Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia; Instituto Evandro Chagas; Embrapa; Fundação Oswaldo Cruz, Funai, Instituto Nacional de Propriedade Industrial, Fundação Cultural Palmares).

Cada órgão integrativo do CGEN é representado por um agente público, sendo este representante mero delegatário da Administração Pública Federal, **devendo tais agentes possibilitar aos administrados e à população o conhecimento pleno de suas condutas administrativas**.

Caso qualquer um dos agentes públicos representativos de qualquer Órgão ou Entidade da Administração Pública se abstenha de passar informações, ou mesmo de

votar em circunstâncias cruciais para o rumo do país, em especial ao patrimônio genético brasileiro e à repartição de benefícios, este estará atentando contra os princípios constitucionais do direito de petição, da **moralidade** e da **publicidade**.

Por fim, destaca-se o entendimento de Maria Sylvia di Pietro quanto à dupla necessidade do agente público em prezar pelo Princípio da Eficiência:

1. *Relativamente à forma de atuação do agente público, espera-se o melhor desempenho possível de suas atribuições, a fim de obter os melhores resultados.*

2. *Quanto ao modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, **exige-se que este seja o mais racional possível, no intuito de alcançar melhores resultados na prestação dos serviços públicos.***<sup>11</sup>

Ainda, quando se tem a abstenção do voto, o *quorum* legal para a votação pode ficar defasado. Desse modo, o representante e respectivo suplente dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal que integram o Plenário do CGEN possuem a obrigação de exercitar as atribuições inerentes àquelas estipuladas pelo RICGEN, e pela Medida Provisória nº 2.186/01, sendo que, uma das obrigações principais de cada órgão representativo do CGEN é justamente a **deliberação e votação** dos assuntos que lhes são propostos.

Uma proposta alternativa seria, no caso de não banimento da prática de abstenção do voto, ao menos que, em caso de abstenção, fosse refeita a contagem nos votos do CGEN, devendo ser excluído do total de Conselheiros presentes aquele que optou por referida benesse, implicando na ausência do votante para a votação, visto que, **na prática, abstenção significa o mesmo que a não presença do agente público demandado.**

## **N) CRIAR A POSSIBILIDADE DE SUMULAR DECISÕES NO ÂMBITO DO CGEN**

No âmbito do Poder Judiciário, em decorrência do grande número de demandas e ações acumuladas, e das inúmeras sentenças e decisões a serem tomadas

<sup>11</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2008.

pelos juízes de todo o País, estabeleceu-se um mecanismo visando agilizar a tramitação processual e também colaborar para a estabilidade jurídica, qual seja, a **súmula**.

A súmula, na verdade, visa registrar a interpretação mais atual para a aplicação de uma determinada norma que, e, uma vez publicada, deve servir de base para julgamentos posteriores que versem exatamente sobre a mesma matéria.<sup>12</sup>

A CF de 1988 dotou os tribunais brasileiros de um poder de autogoverno, podendo estes eleger seus órgãos diretivos, organizarem suas secretarias e serviços auxiliares, elaborarem seus regimentos internos<sup>13</sup> e, ainda, elaborarem súmulas. E, em decorrência desta autonomia, o STF e STJ, bem como os demais Tribunais no país, vem sumulando decisões após **estar pacificado determinado entendimento referente à competência que a Constituição lhes atribuiu – isto é, somente após o entendimento estar consolidado e exaustivamente aplicado nas decisões proferidas pelos magistrados competentes.**

Editada a súmula, assume este mecanismo jurídico o peso de “norma” nos tribunais, servindo para toda e qualquer decisão que tenha as mesmas características fáticas das decisões que originaram os enunciados sumulares, propiciando benefícios específicos na tramitação dos processos judiciais, tais como fim das divergências jurisprudenciais e, principalmente celeridade processual.

No âmbito do Direito Administrativo, tal possibilidade é vislumbrada por meio da previsão regimental em alguns conselhos, como é o caso do Regimento Interno Do Conselho Administrativo De Defesa Econômica – RICADE:

#### ***Das Súmulas***

*Art. 65. As decisões do Cade poderão ser compendiadas na Súmula do Tribunal.*

*§1º O Presidente, qualquer Conselheiro, o Superintendente-Geral ou o ProcuradorChefe poderão propor o compêndio dos julgados concordantes em súmula.*

*§2º Poderão ser objeto de súmula:*

*I - os julgamentos de casos tomados pelo voto da maioria absoluta*

---

<sup>12</sup> WAMBIER, Luiz Rodrigues. WAMBIER, Teresa Arruda. MEDINA, José Miguel Garcia. **Breves Comentários à Nova Sistemática Processual Civil**, vol. II: Leis 11.187/2005, 11.232/2005, 11.276/2006, 11.277/2006 e 11.280/2006. São Paulo: RT. 2006. p. 226.

<sup>13</sup> MENDES. Gilmar Ferreira. COELHO, Inocência Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva. 2007. p. 885.

*II - as decisões definitivas de competência da Superintendência-Geral não reformadas pelo Tribunal em, pelo menos, 10 (dez) precedentes concordantes.*

*Art. 66. A uniformização da jurisprudência do Cade dar-se-á por decisão da maioria absoluta do Plenário do Tribunal, mediante a emissão de enunciados que serão datados, numerados em ordem crescente, publicados no Diário Oficial da União e disponibilizados no sítio do Cade ([www.cade.gov.br](http://www.cade.gov.br)).*

*Parágrafo único. O Presidente, qualquer dos Conselheiros, o Superintendente-Geral ou o Procurador-Chefe poderão propor a revisão da Súmula, sendo que a alteração ou supressão dos enunciados dependerá de aprovação por maioria absoluta do Plenário do Tribunal, observado o procedimento previsto no art. 65.*

*Art. 67. A citação da Súmula pelo número correspondente dispensará a referência a outros julgados no mesmo sentido.*

Embora o CADE seja uma autarquia, e, como tal, possui maior autonomia relacionada aos seus procedimentos, outros Conselhos, como o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), órgão colegiado e integrante da estrutura do Ministério da Fazenda, também estabeleceu procedimento sumular por meio do seu Regimento Interno:

*Art. 72. As decisões reiteradas e uniformes do CARF serão consubstanciadas em súmula de observância obrigatória pelos membros do CARF.*

*§ 1º Compete ao Pleno da CSRF a edição (apreciar proposta) de enunciado de súmula quando se tratar de matéria que, por sua natureza, for submetida a duas ou mais turmas da CSRF.*

*§ 2º As turmas da CSRF poderão aprovar enunciado de súmula que trate de matéria concernente à sua atribuição.*

***§ 3º As súmulas serão aprovadas por 2/3 (dois terços) da totalidade dos conselheiros do respectivo colegiado.***

*§ 4º As súmulas aprovadas pelos Primeiro, Segundo e Terceiro Conselhos de Contribuintes são de adoção obrigatória pelos membros do CARF.*

*Art. 73. A proposta de súmula será de iniciativa de conselheiro do CARF, do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, do Secretário da Receita Federal do Brasil, de Presidente de confederação representativa de categoria econômica de nível nacional habilitada à indicação de conselheiros ou de Presidente de central sindical, neste caso limitado às matérias relativas às contribuições previdenciárias de que trata o inciso IV do art. 3º.*

*§ 1º A proposta de que trata o caput será dirigida ao Presidente do CARF, indicando o enunciado, devendo ser instruída com pelo menos 5 (cinco) decisões proferidas cada uma em reuniões diversas, em pelo menos 2 (dois) colegiados distintos.*

*§ 2º O Presidente do CARF encaminhará a proposta de súmula à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para conhecimento e manifestação.*

*§ 3º A súmula entrará em vigor na data de sua publicação no Diário Oficial da União.*

*Art. 74. O enunciado de súmula poderá ser revisto ou cancelado por proposta do Presidente do CARF, do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, do Secretário da Receita Federal do Brasil, de Presidente de Confederação representativa de categoria econômica de nível nacional, habilitadas à indicação de conselheiros, ou de Presidente*

*das centrais sindicais, esse ultimo limitado às matérias relativas às contribuições previdenciárias de que trata o inciso IV do art. 3º.*

*§ 1º A proposta de que trata o **caput** será encaminhada por intermédio do Presidente do CARF.*

*§ 2º A revisão ou o cancelamento do enunciado observará, no que couber, o procedimento adotado para sua edição.*

*§ 3º A revogação de enunciado de súmula entrará em vigor na data de sua publicação no Diário Oficial da União.*

*Art. 75. Por proposta do Presidente do CARF, do Secretário da Receita Federal do Brasil ou do Procurador-Geral da Fazenda Nacional ou de Presidente de Confederação representativa de categoria econômica de nível nacional, habilitadas à indicação de conselheiros, o Ministro de Estado da Fazenda poderá atribuir à súmula do CARF efeito vinculante em relação à administração tributária federal.*

*§ 1º A proposta de que trata o **caput** será encaminhada por intermédio do Presidente do CARF.*

*§ 2º A vinculação da administração tributária federal na forma do **caput** dar-se-á a partir da publicação do ato do Ministro de Estado da Fazenda no Diário Oficial da União.<sup>14</sup>*

Como os demais Conselhos, o CGEN, de acordo com a MP 2.186/01, também possui competência para elaborar seu regimento interno, organizar sua secretaria, editar seus procedimentos a serem tomados, e poder estabelecer mecanismos para aprimorar a prestação do serviço público.

Destaca-se que o CGEN, como no caso do CARF, poderá indicar no estatuto a possibilidade de reeditar ou alterar as decisões sumuladas, no sentido de que, com o passar do tempo, a atualização e necessária adequação à realidade possa ser realizada pela reedição de novas Súmulas.

Desse modo, recomenda-se a análise da alternativa a ser apresentada ao CGEN, no sentido de propiciar aos administrados serviços mais céleres e com grande transparência, visto que as decisões sumuladas pautarão também os requerimentos posteriores relacionados aos pedidos de acesso.

---

<sup>14</sup> Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF). Disponível em: <http://carf.fazenda.gov.br/sincon/public/pages/index.jsf>. Acesso em: 08 jul 2013.

## 6. SUGESTÕES DE AÇÕES NÃO VINCULADAS AOS PROCEDIMENTOS INTERNOS

A seguir é apresentada sugestão a qual não se refere aos procedimentos internos do MMA/DPG, mas se relaciona à questão dos Conhecimentos Tradicionais Associados.

### O) ATUAR NO ÂMBITO DO COMITÊ GESTOR DA POLÍTICA NACIONAL DE GESTÃO TERRITORIAL E AMBIENTAL DAS TERRAS INDÍGENAS.

Considerando-se que há uma reconhecida carência das Comunidades Indígenas do Brasil com relação ao conhecimento dos seus direitos relacionados à CDB, especialmente no que se refere aos direitos de repartição de benefícios, e, considerando-se a publicação da Portaria Interministerial n. 177, de 22 de abril de 2013, assinada pela Ministra de Meio Ambiente, Sra. Izabella Teixeira e pelo Sr. José Eduardo Cardozo - Ministro da Justiça, estabelecendo o Comitê Gestor da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, o DPG poderia ser proposto ao Comitê que este atuasse como um canal para conscientização das Comunidades Indígenas no Brasil.

A publicação da referida Portaria afirma que atuação no âmbito do PNGATI é a “garantir e promover a proteção, a recuperação, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas, assegurando a integridade do patrimônio indígena, a melhoria da qualidade de vida e as condições plenas de reprodução física e cultural das atuais e futuras gerações dos povos indígenas, respeitando sua autonomia sociocultural, nos termos da legislação vigente”. Nesse sentido, considerando-se que um dos objetivos é justamente o incentivo ao uso sustentável das áreas indígenas e “para a elaboração dos planos de gestão territorial e ambiental para essas áreas foi anunciada a liberação de R\$ 4 milhões”,<sup>15</sup> esta poderia ser uma oportunidade excelente para um Projeto visando a ampliação de informação e conscientização das Comunidades Indígenas envolvendo:

- a) os direitos de repartição de benefícios de sobre a utilização de recursos genéticos e CTA, de acordo com as próprias preocupações éticas das etnias indígenas;
- b) informações visando a apropriação indevida por terceiros dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais; e
- c) esclarecimentos às etnias e comunidades sobre direitos de propriedade intelectual, entre outros.

Desse modo, concluem-se as sugestões específicas dessa consultora com relação ao tema. A seguir apresentam-se as considerações finais e os anexos que integram o presente trabalho, incluindo-se propostas de reformulação em atos administrativos e em Formulários de Checagem de documentos.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A repartição de benefícios, como um dos pilares da Convenção sobre Diversidade Biológica, deve receber a devida atenção dos signatários do acordo internacional tendo em vista sua importância tanto para a redistribuição social como para a preservação da diversidade biológica.

O Brasil vem tentando aprimorar seu sistema nacional de acesso e repartição de benefícios, mas, conforme visto, enfrenta dificuldades jurídicas e institucionais para a implementação dos direitos previstos pela CDB. Além do baixo orçamento para o setor responsável no Brasil, cujas atividades de Secretariado estão a cargo do MMA, há um claro antagonismo entre os diferentes setores do governo que vem criando dificuldades de composição de temas da agenda.

Ainda, verificou-se que o MMA divulga muito pouco os resultados da trajetória de regulamentação nacional do assunto, tanto em nível nacional como internacional, deixando de angariar apoio da opinião pública e perdendo oportunidades da realização de parcerias para aprimoramento do sistema.

De qualquer do modo, pode-se perceber várias iniciativas as quais vem sendo tomadas pela nova equipe que assumiu o Secretariado Executivo nos últimos anos, especialmente no que se refere a negociação para o estabelecimento de um novo marco regulatório para o Sistema e na agilização de procedimentos relativos a tramitação de processos.

Considerando-se, todavia, que, o presente produto visou verificar especificamente sobre **procedimentos padrões envolvendo a análise dos CURBs, incluindo-se Diretrizes e Procedimentos para Verificação da Documentação Comprobatória dos contratos, realizou-se, conforme exigência contratual**, uma análise crítica dos procedimentos existentes, e a discussão, dentro do possível, com vários setores envolvidos.

Com relação à análise crítica realizada, as impressões coletadas por essa Consultora no que se refere estritamente ao DPG indicam que:

- a) há uma unanimidade sobre a necessidade de aprimoramento e celeridade dos procedimentos, todavia, os funcionários envolvidos no sistema, embora consigam apontar os gargalos existentes, não conseguem apresentar alternativas, provavelmente por estarem inseridos de modo muito específico ou segmentado dos procedimentos;
- b) mesmo estando cientes da necessidade de mudança, a maior parte dos funcionários envolvidos na tramitação dos processos externaliza fortemente sua “incapacidade de mudar o sistema”, indicando não acreditar ser possível uma melhoria “de dentro para fora”; e
- c) há uma resistência significativa à mudanças por parte de alguns atores, e uma dificuldade, bastante comum em outras hierarquias governamentais, ao recebimento de críticas as quais poderiam ser consideradas como alternativas para aprimoramento dos processos.

Por outro lado, cumpre indicar que, as “reuniões de dúvidas”, encontro realizado pela equipe do DPG para discussão de procedimentos, uniformização de entendimentos e outros fins internos, demonstrou ser um grande “celeiro de idéias” e um excelente espaço de discussão o qual pode ser muito bem aproveitado se os encaminhamentos forem efetivamente discutidos e considerados pelas instâncias superiores. Como sugestão, uma ata resumida ou apontamentos de diagnósticos/alternativas da Equipe poderia ser utilizada para registro e encaminhamentos posteriores.

Resumidamente, no que se refere às medidas propostas nesse Produto, indica-se como significativo alguns itens a seguir.

- I) A adoção do trâmite de processos e comunicação entre o MMA/CGEN e todas as credenciadas **por meio de sistemas e processos eletrônicos.**
- II) Discutir-se o estabelecimento de critérios legais para o acompanhamento posterior das obrigações contratuais avençadas nos CURBs, especialmente as cláusulas de repartição de benefícios. A título de comprovação da repartição de benefícios, poderiam ser considerados, além dos meios comuns como comprovantes bancários e fiscais, declarações firmadas ou gravadas pelas comunidades tradicionais ou indígenas, ou quaisquer outros que comprovassem os benefícios de curto, médio ou longo prazo recebidos.
- III) Aplicar medidas de desburocratização do sistema de Autorizações de Acesso e Repartição de Benefícios e de Análise dos Contratos, especialmente no que se refere à exigências formais de documentos.
- IV) Implantar medidas para ampliar o acesso ao sistema por parte dos provedores de comunidade tradicionais (locais) e comunidades indígenas.
- V) Definir critérios ou períodos claros para a repartição de benefícios nos Projetos de repartição de benefícios e CURBs.
- VI) Discutir com o CGEN se as regras aplicáveis aos projetos e CURBs poderiam estar menos focadas em aspectos formais e mais materiais, considerando-se:
  - a) as preocupações éticas das partes interessadas, em especial das comunidades indígenas e locais;
  - b) as garantias de preservação da diversidade biológica, da continuidade do uso habitual dos recursos genéticos e conhecimentos a eles relacionados;
  - c) a segurança das questões de propriedade intelectual, tanto do ponto de vista do desenvolvimento tecnológico como dos direitos socioambientais;

d) a ampliação da repartição de benefício com características não monetárias, visto serem estas efetivamente mais benéficas para o atendimento aos objetivos da CDB.

Por fim, ressalta-se que, embora a construção de alternativas de consenso não seja fácil nesse tema, no que se aplica aos procedimentos sobre acesso e repartição de benefícios e critérios/análise de CURBs, o Brasil deveria mais bem aproveitar a experiência institucional de cerca de 10 anos de regulamentação do tema, especialmente para a incorporação de novas determinações pelo novo marco legal a ser estabelecido e pela possível ratificação do Protocolo de Nagoia pelo país.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF). Disponível em: <http://carf.fazenda.gov.br/sincon/public/pages/index.jsf>. Acesso em: 08 jul 2013.  
DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 13 ed. São Paulo: Atlas. 2008.

**IPHAN**. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/portal/montarDetalheConteudo.do;jsessionid=7D6EF24B877E4FE5BCED9FDB7FB52796?id=17268&sigla=Institucional&retorno=detalheInstitucional>

MARTINS, Cristiane Fortes Nunes. O Princípio da Eficiência na Administração Pública. Disponível em: <http://www.faete.edu.br/revista/artigocristiane.pdf>.

MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva. 2007. p. 885.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 5 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 1999.

**Porto sem Papel**. Disponível em: <https://www.serpro.gov.br/conteudo-solucoes/produtos/administracao-federal/porto-sem-papel>. Acesso em: 25 de junho de 2013.

**SICONV**: [www.convenios.gov.br/portal/avisos/CARTILHA\\_SICONV\\_PARA\\_MUNICIPIOS - Jan 13-1.pdf](http://www.convenios.gov.br/portal/avisos/CARTILHA_SICONV_PARA_MUNICIPIOS_-_Jan_13-1.pdf)

**Superior Tribunal de Justiça**. REsp 1184975/ES, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 02/12/2010, DJe 13/12/2010

**Superior Tribunal Federal** . Decisão no MS 28596/DF, Ministro Relator DIAS TOFFOLI, DJe 01.10.2012.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. WAMBIER, Teresa Arruda. MEDINA, José Miguel Garcia. **Breves Comentários à Nova Sistemática Processual Civil**, vol. II: Leis 11.187/2005, 11.232/2005, 11.276/2006, 11.277/2006 e 11.280/2006. São Paulo: RT. 2006.

**Ministério da Justiça. Governo federal anuncia medidas para assegurar direitos indígenas**. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={2498B870-96E9-49C9-8A68-A8EB935C4C01}&Team=&params=itemID={E43A9BF1-8390-4E5B-BA71-C0386F4F1004}&UIPartUID={2218FAF9-5230-431C-A9E3-E780D3E67DFE}>

GustafHornström- cArL. Access and Benefit Sharing: Understanding the Rules for Collection and Use of Biological Materials. Swedish University of Agricultural Science, Sweden. [www.slu.se/Documents/externwebben/centrumbildningar-projekt/grip/Proposal%20on%20instructions%20for%20%20ABS-applications%20by%20Swedish%20scientists.pdf](http://www.slu.se/Documents/externwebben/centrumbildningar-projekt/grip/Proposal%20on%20instructions%20for%20%20ABS-applications%20by%20Swedish%20scientists.pdf).

**ANEXO I**

**Proposta de alterações de instrumentos infralegais considerando-se o marco regulatório atual**

**ANEXO II**

**Propostas de reformulação de formulários para análise de processos**

**ANEXO III**

**Apresentação Resumida em *Power Point***