



MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Advocacia-Geral da União
Consultoria Jurídica



PARECER CONJUR/MCT-LMA Nº 046/2006.

Ementa: Zona de Amortecimento – Corredor Ecológico x Plano de Manejo x Liberação Planejada em Campo de produtos transgênicos - CTNBio – Implicações legais relacionadas às Unidades de Conservação – Lei nº 9.985, de 18/07/2000 e Decreto nº 4.340, de 22/08/2002 x Lei nº 11.105, 24/03/2005

Processo nº 01200.004074/2006-25.

I

Submete-se à análise desta Consultoria Jurídica consulta formulada perante a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) pelo Presidente da Comissão Interna de Biossegurança da empresa ARBOGEN LTDA, que busca obter esclarecimentos sobre algumas dúvidas relacionadas à aplicação da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, (*“Regulamenta o art. 225, § 1º, inciso I, II, III e VII, da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências”*), sobre atividades destinadas à liberação planejada em campo de produtos geneticamente modificados.

2. A consulta em tela acha-se delineada da forma abaixo:

“Venho por meio desta solicitar a CTNBio o esclarecimento de algumas dúvidas com relação a Lei nº 9.985, de 18/07/2006 – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC.

- 1) *O que a CTNBio considera como Zona de Amortecimento/Corredor Ecológico? Qual a distância adotada pela CTNBio para a Liberação Planejada em Campo? Essa distância varia de Estado para Estado e/ou entre Unidades de Conservação?*



- 2) Se, o Plano de Manejo de uma determinada Unidade de Conservação não mencionar a necessidade de Zona de Amortecimento/Corredores Ecológicos, isso significa que o Proprietário dessa Unidade pode desconsiderar essa necessidade, mesmo essa Unidade não sendo considerada como Área de Produção Ambiental (APA) ou Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN)?
- 3) A necessidade de uma Zona de Amortecimento/Corredor Ecológico são definidos no Plano de Manejo? Estes variam de Unidade para Unidade de Conservação?
- 4) O Plano de Manejo, uma vez aprovado, não tem prazo de validade?" (sic)

3. Com o intuito de subsidiar a análise desta Consultoria Jurídica a respeito do tema *sub examen*, encaminhou a CTNBio, posteriormente, documentação complementar, retratando procedimentos adotados pelo Escritório Regional do IBAMA de Cascavel/Pr, referente à empresa Syngenta Seeds Ltda, que resultaram na sua autuação e conseqüente apreensão de diversos plantios transgênicos, tendo como base legal as disposições contidas no art. 21 da Lei nº 11.105, de 2005 (Lei de Biossegurança), conforme Autos de Infração em anexo, os quais descrevem as infrações supostamente cometidas nos seguintes termos:

"Produzir organismos geneticamente modificados em local expressamente proibido em Lei (Zona de Amortecimento de Unidades de Conservação – Parque Nacional do Iguaçu) – Localizado nas coordenadas – UTM – de 22j 0238719-7222 705."

4. O art. 21 da Lei de Biossegurança, por sua vez, sobre o qual se fundamentaram os mencionados Autos de Infração, dispõe:

"Art. 21. Considera-se infração administrativa toda ação ou omissão que viole as normas previstas nesta Lei e demais disposições legais pertinentes."

5. Assim posta a matéria, avia-se o parecer que se segue.

II

6. As Unidades de Conservação (UC) acham-se disciplinadas na citada Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que as classifica em **dois grupos**, conforme disposições contidas nos arts. 7º, 8º e 14 (integrantes do Capítulo – Das Categorias de Unidades de Conservação), *verbis*:

X



Art. 7º. As **unidades de conservação** integrantes do SNUC **dividem-se em dois grupos**, com características específicas:

- I - **Unidades de Proteção Integral**;
- II - **Unidades de Uso Sustentável**.

§ 1º O objetivo básico das **Unidades de Proteção Integral** é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei.

§ 2º O objetivo básico das **Unidades de Uso Sustentável** é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

Art. 8º. O grupo das **Unidades de Proteção Integral** é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação:

- I - Estação Ecológica;
- II - Reserva Biológica;
- III - Parque Nacional;
- IV - Monumento Natural;
- V - Refúgio de Vida Silvestre.
- (...)

Art. 14. Constituem o Grupo das **Unidades de Uso Sustentável** as seguintes categorias de unidade de conservação:

- I - Área de Proteção Ambiental;
- II - Área de Relevante Interesse Ecológico;
- III - Floresta Nacional;
- IV - Reserva Extrativista;
- V - Reserva de Fauna;
- VI - Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e
- VII - Reserva Particular do Patrimônio Natural."

(nossos, os destaques)

7. No tocante aos diversos aspectos aventados pela empresa ArboGen Ltda a respeito do tema "**Zona de Amortecimento/Corredor Ecológico**" e sua relação com a "**Liberação Planejada em Campo**" de produtos transgênicos, vejamos, de início, o quanto dispõe o **art. 25**, e seus **§§**, da citada Lei nº 9.985, de 2000, bem como qual a definição que este Diploma atribui a tais expressões em seu **art. 2º**:

Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

(...)

XVIII - **zona de amortecimento**: o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade; e





XIX - **corredores ecológicos**: porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais.

(...)

Art. 25. **As unidades de conservação, exceto Área de Proteção Ambiental e Reserva Particular do Patrimônio Natural, devem possuir uma zona de amortecimento e, quando conveniente, corredores ecológicos.**

§ 1º. **O órgão responsável** pela administração da unidade **estabelecerá** normas específicas regulamentando a **ocupação e o uso** dos recursos e da **zona de amortecimento dos corredores ecológicos** de uma unidade de conservação.

§ 2º **Os limites da zona de amortecimento e dos corredores ecológicos e as respectivas normas de que trata o § 1º poderão ser definidas no ato de criação da unidade ou posteriormente.**"

(grifamos)

8. Indica o § 2º do art. 25, de forma clara, que tanto a zonas de amortecimento, quanto os corredores ecológicos (exceção feita apenas às "Área de Proteção Ambiental e Reserva Particular do Patrimônio Natural" - *caput*) poderão ter seus limites **definidos** "no ato de criação da unidade ou posteriormente".

9. O art. 22 da mesma Lei preceitua que "As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público", sem deixar claro, todavia, que "ato" deveria ser baixado para tal fim, omissão que igualmente se verifica das disposições do Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, que a regulamenta, o qual se limita a estabelecer, em seu art. 2º, que "O ato de criação de uma unidade de conservação deve indicar:".

10. Considerando tratar-se da criação de entes aos quais encontra-se prevista a designação de um "**órgão responsável por sua administração**", bem como a indicação das "**atividades econômicas, de segurança e de defesa nacional envolvidas**" (incisos I e IV do art. 2º do Decreto), com expressa previsão, ademais, da instituição de conselhos consultivos ou deliberativos (*caput* do art. 17 do Decreto), com competência para "**avaliar o orçamento da unidade e o relatório financeiro anual elaborado pelo órgão executor em relação aos objetivos da unidade de conservação**" (inciso V do art. 20 do Decreto), dúvida não há de que somente por lei se torna legitimada a criação de unidades de conservação, eis que incabível, *in casu*, a edição de Decreto autônomo, por ato do Presidente da República, *ex vi* do que preceitua o art. 84, inciso VI, letra "a" do CF/88, ao estatuir:

"Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)





VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)''

(negritamos)

11. Incidentes *in casu*, como se vê, as duas restrições previstas no dispositivo constitucional, visto cuidar-se, na espécie, de **criação de órgão** a compor o aludido Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), com implicação expressa de **"aumento de despesa"**, ante a previsão de orçamento próprio para sua gestão.

III

12. Feito esse importante esclarecimento, podemos responder, desde logo, a primeira pergunta constante do **item 1** da consulta formulada pela ArboGen, deixando claro não caber à CTNBio, absolutamente, no âmbito dos processos destinados à liberação em campo de produtos transgênicos, submetidos ao seu crivo, expressar sua opinião sobre **"O que...considera como Zona de Amortecimento" ou "Corredor Ecológico"**.

13. Isto porque, além de não se achar prevista, dentre as competências atribuídas legalmente àquela Comissão, o exercício de tal atribuição, **"Os limites da zona de amortecimento e dos corredores ecológicos"**, bem como **"as respectivas normas de que trata o § 1º"** do já citado art. 25 da Lei nº 9.985, de 2000 (que se destinam a regular **"a ocupação e o uso dos recursos e da zona de amortecimento dos corredores ecológicos de uma unidade de conservação"**), **"poderão ser definidas"** ou **"no ato de criação da unidade"** ou **"posteriormente"**.

14. Neste último caso, isto é, em não tendo sido definidos tais limites e/ou ocupação/uso dos recursos, no ato de criação da unidade, deverão eles constar do Plano de Manejo, a que se refere o **art. 27** do referido Diploma legal, o qual poderá ser elaborado no prazo de até 5 (cinco) anos daquela criação (§ 3º), incumbência atribuída facultativamente ao órgão executor da unidade ou ao seu respectivo proprietário, nos termos do art. 12 do Decreto nº 4.340, de 2006.

15. Vejamos, a propósito, o quanto preceituam os dispositivos mencionados acima:

Lei nº 9.985/2000

"Art. 27. As unidades de conservação devem dispor de um Plano de Manejo.



§ 1º O Plano de Manejo deve abranger a área da unidade de conservação, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos, incluindo medidas com o fim de promover sua integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas.

(...).

§ 3º O Plano de Manejo de uma unidade de conservação deve ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data de sua criação."

Decreto nº 4.340/2002

"Art. 12. O Plano de Manejo da unidade de conservação, elaborado pelo órgão gestor ou pelo proprietário, quando for o caso, será aprovado:

I - em portaria do órgão executor, no caso de Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural, Refúgio de Vida Silvestre, Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva de Fauna e Reserva Particular do Patrimônio Natural;

II - em resolução do conselho deliberativo, no caso de Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável, após prévia aprovação do órgão executor."

(nossos, os grifos)

16. Ora, nos termos do inciso XX c/c § 1º do art. 14 da nova Lei de Biossegurança), compete à CTNBio manifestar-se tão somente sobre os "**aspectos de biossegurança**" de determinado OGM e seus derivados, como também identificar eventuais atividades ou produtos "**potencialmente causadores de degradação do meio ambiente ou que possam causar riscos à saúde humana**", decisão esta que vincula os demais órgãos e entidades da administração pública.

17. Apenas em se tratando de situação enquadrada na segunda hipótese mencionada acima, estará o **conselho** da unidade de conservação (que poderá ser criado para, dentre outras competências, acompanhar a elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da UC – inciso II do art. 20 do Decreto), legitimado a "**manifestar-se sobre obra ou atividade potencialmente causadoras de impacto na unidade de conservação, em sua zona de amortecimento, mosaicos ou corredores ecológicos**", nos termos do inciso VIII do art. 20 do citado Decreto nº 4.340/2002.

18. Dessarte, em sendo garantida a segurança da atividade ou do produto transgênico, por decisão da CTNBio, a manifestação do citado conselho da UC tornar-se-á despidianda, no tocante à liberação planejada em campo de OGM em sua zona de amortecimento e/ou corredor ecológico, pois a manifestação prevista no Decreto em foco dependerá sempre do que vier a ser previamente deliberado pela Comissão de Biossegurança, cuja competência, naquele particular aspecto, é exercida em sua total plenitude.



19. Por seu turno, eventuais critérios sobre a “**distância**” a ser “**adotada...para a Liberação Planejada em Campo**”, bem como sua variação “**de Estado para Estado e/ou entre Unidades de Conservação**”, relativamente às áreas das zonas de amortecimento e/ou dos corredores ecológicos (respondendo, aqui, às duas últimas perguntas do **item 1** da consulta da ArboGen), estarão a depender do que se encontrar definido no ato de criação da unidade, ou, se for o caso, posteriormente, na **norma específica** que se acha a cargo do órgão responsável por sua administração (pela qual será regulada “**a ocupação e o uso dos recursos**” daquelas áreas), a se constituir, pois, de preocupação ou observância prévia por parte da empresa que dirigir seu pleito à CTNBio.

20. Da análise sistemática das disposições da Lei nº 9.985/2000 e seu Decreto, é possível deduzir que, na inexistência do **Plano de Manejo**, prevalecerão as **normas específicas**, porventura já editadas, referentes às zonas de amortecimento e/ou corredores ecológicos, de que trata o aludido § 1º do art. 25 da Lei do SNUC, cuja elaboração é facultada ao órgão administrador ou gestor da UC, sendo que, quando da elaboração de determinado **Plano de Manejo**, certamente levar-se-á em conta as disposições contidas em eventual **norma específica** vigente, visto facultar-se ao próprio órgão gestor da unidade a elaboração daquele Plano (*caput* do art. 12 do Decreto), sobretudo diante do estabelecido no inciso XVII do art. 2º da citada Lei:

“Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

(...)

XVII - **plano de manejo**: documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e **as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais**, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade;”

(ênfases acrescidas)

21. Tratando-se, conforme se constata, de documento destinado a estabelecer o “**zoneamento**” (definido no inciso XVI do art. 2º da Lei do SNUC – “**definição de setores ou zonas em uma unidade de conservação...**”), bem como a definir “**as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais**” de uma UC, abrangendo, necessariamente, as zonas de amortecimento e/ou corredores ecológicos acaso existentes (§ 1º-art. 27), uma vez baixado o **Plano de Manejo**, nada impede que coexista ele com as normas específicas porventura editadas pelo órgão responsável pela administração da unidade, desde que, por evidente, não se conflitam.

IV

22. As únicas vedações expressamente previstas na referida Lei nº 9.985, de 2000, encontram-se delineadas no *caput* do art. 28 e seu parágrafo único, bem como no *caput* do art. 31, nos seguintes termos:



"Art. 28. **São proibidas, nas unidades de conservação**, quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos, o seu **Plano de Manejo** e seus regulamentos.

Parágrafo único. **Até que seja elaborado o Plano de Manejo**, todas as atividades e obras desenvolvidas **nas unidades de conservação de proteção integral** devem se limitar àquelas destinadas a garantir a integridade dos recursos que a unidade objetiva proteger, assegurando-se às populações tradicionais porventura residentes na área as condições e os meios necessários para a satisfação de suas necessidades materiais, sociais e culturais.

(...)

Art. 31. **É proibida** a introdução **nas unidades de conservação** de espécies **não autóctones.**"

(destacamos)

23. Ao contrário do preceituado no *caput* do art. 31, que restringe sua vedação às próprias UC's (introdução de espécies não originárias de sua fauna ou flora), deixa claro o art. 28 que as proibições previstas em seu *caput* não se limitam apenas às áreas das **unidades de conservação**, ante a referência expressa a "quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos, o seu **Plano de Manejo** e seus regulamentos".

24. Demais disso, muito embora restrição alguma imponha o **parágrafo único** do art. 28 supra à realização de atividades ou obras na ausência do Plano de Manejo para as **unidades de conservação** integrantes do grupo de **uso sustentável** (art. 14), cujas limitações se dirigem unicamente às unidades enquadradas na categoria de **proteção integral** (art. 8º), veda seu *caput* claramente "**nas unidades de conservação**" (sem distinção, pois) "**quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos**", independentemente, pois, da existência ou não de Plano de Manejo.

25. Somente na hipótese de inexistir o **Plano de Manejo** ou o **regulamento** (norma específica), os quais abrangem ou se reportam, conforme já explicitado, às **zonas de amortecimento** e aos **corredores ecológicos**, relativamente às UC onde se impõe tal definição, restrição alguma poderá ser imposta àquele autorizado a promover alguma atividade naquelas áreas, afirmação que responde, pois, à pergunta constante do **item 2** da consulta formulada pela ArboGen Ltda.

26. É que, a despeito de o *caput* do art. 25 da Lei nº 9.985/2000 não determinar a existência de zonas de amortecimento ou corredores ecológicos em APA's ou RPPN's, mesmo na eventual hipótese de um Plano de Manejo "**não mencionar a necessidade de Zona de Amortecimento/Corredores Ecológicos**" em determinada UC não integrante daquelas duas categorias, "**isso significa que o Proprietário dessa Unidade pode desconsiderar essa necessidade, mesmo essa Unidade não sendo considerada como Área de Produção Ambiental (APA) ou Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN)**".



27. De fato, a consulta da ArboGen envolve a hipótese de sequer ter sido definida a **zona de amortecimento** ou **corredor ecológico** de uma UC em determinado Plano de Manejo, onde a definição de tais áreas tornar-se-ia obrigatória, o que, igualmente, afasta qualquer impedimento à realização de atividades ou obras de interesse daquele que, de forma legítima, obteve autorização para, conforme a hipótese dos autos, promover a **"liberação planejada em campo"** de produto transgênico, até porque, inexistindo a definição dos limites daquelas áreas, inexistente também qualquer norma respectiva, que somente existira na hipótese de existir tal definição...

V

28. As perguntas constantes do **item 3** da consulta da ArboGen já foram devidamente respondidas no decorrer das considerações feitas nos parágrafos anteriores deste parecer, não restando dúvida, pois, de que **"A necessidade de uma Zona de Amortecimento/Corredor Ecológico são"**, de fato, **"definidos no Plano de Manejo"**(sic), por força das disposições contidas no § 1º do já transcrito art. 27 da Lei nº 9.985, de 2000.

29. As definições de tais áreas certamente **"...variam de Unidade para Unidade de Conservação"**, na medida em que, preceituando o § 2º do art. 25 da Lei nº 9.985/2000 que **"Os limites das zonas de amortecimento e dos corredores ecológicos e as respectivas normas de que trata o § 1º poderão ser definidas no ato de criação da unidade ou posteriormente"**), deixou o legislador ao livre arbítrio do órgão responsável pela administração da UC, o zoneamento daquelas áreas, considerando-se sempre as distinções existentes entre cada uma das UC's que compõem o Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

IV

30. Por derradeiro, indaga a ArboGen se **"O Plano de Manejo, uma vez aprovado, não tem prazo de validade"**, cuja resposta podemos encontrar da análise das disposições contidas nos **arts. 12 a 16**, do Decreto nº 4.340, de 2000, que integram o **Capítulo IV – Do Plano de Manejo**, c/c os **arts. 17 e 20, inciso II**, que integram o **Capítulo V – Do Conselho**, todos do mesmo Diploma legal, os quais estabelecem, *ipsis litteris*:

**"CAPÍTULO IV
DO PLANO DE MANEJO**

Art. 12. O Plano de Manejo da unidade de conservação, elaborado pelo órgão gestor ou pelo proprietário quando for o caso, será aprovado:

I - em portaria do órgão executor, no caso de Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural, Refúgio de Vida Silvestre, Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva de Fauna e Reserva Particular do Patrimônio Natural;



II - em resolução do conselho deliberativo, no caso de Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável, após prévia aprovação do órgão executor.

Art. 13. O contrato de concessão de direito real de uso e o termo de compromisso firmados com populações tradicionais das Reservas Extrativistas e Reservas de Uso Sustentável devem estar de acordo com o Plano de Manejo, devendo ser revistos, se necessário.

Art. 14. Os órgãos executores do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, em suas respectivas esferas de atuação, devem estabelecer, no prazo de cento e oitenta dias, a partir da publicação deste Decreto, roteiro metodológico básico para a elaboração dos Planos de Manejo das diferentes categorias de unidades de conservação, uniformizando conceitos e metodologias, fixando diretrizes para o diagnóstico da unidade, zoneamento, programas de manejo, prazos de avaliação e de revisão e fases de implementação.

Art. 15. A partir da criação de cada unidade de conservação e até que seja estabelecido o Plano de Manejo, devem ser formalizadas e implementadas ações de proteção e fiscalização.

Art. 16. O Plano de Manejo aprovado deve estar disponível para consulta do público na sede da unidade de conservação e no centro de documentação do órgão executor.

CAPÍTULO V DO CONSELHO

Art. 17. As categorias de unidade de conservação poderão ter, conforme a Lei nº 9.985, de 2000, conselho consultivo ou deliberativo, que serão presididos pelo chefe da unidade de conservação, o qual designará os demais conselheiros indicados pelos setores a serem representados.

(...)

Art. 20. Compete ao conselho de unidade de conservação:

(...)

II - acompanhar a elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da unidade de conservação, quando couber, garantindo o seu caráter participativo;"

(nossos, os destaques)

31. Inexistente, como se vê, no regulamento da Lei nº 9.985, de 2000, qualquer referência a prazo de validade na elaboração de Planos de Manejo, os quais, todavia, encontram-se sujeitos à "**revisão, ..., quando couber**", sob a incumbência do conselho da unidade de conservação, presidido pelo seu chefe (*caput* do art. 17).

32. A única menção a prazo, no que pertine aos Planos de Manejo, podemos encontrar nas disposições do já transcrito art. 27, § 3º, da Lei em questão, que determina sejam eles elaborados no prazo de **cinco anos** da criação de cada UC, onde tal providência se torna obrigatória, conforme já demonstrado acima.



VII

33. De tudo quanto foi explicitado no bojo do presente parecer, e, voltando à situação peculiar em que se encontra a empresa Syngenta Seed Ltda, verifica-se ser possível concluir pela total falta de amparo legal na adoção das providências que resultaram na lavratura dos citados Autos de Infração em seu nome, por parte da representação do IBAMA de Cascavel-Pr, em decorrência de plantios de soja e milho GM, promovidos em zonas de amortecimento de Unidade de Conservação do Parque Nacional do Iguazu.

34. Fundamentando-se tão apenas nas disposições do já citado **art. 21** da nova Lei de Biossegurança, transcrito no parágrafo 4 deste parecer, queda-se omissa o agente atuante no que diz respeito à indicação das **"normas previstas"** naquela Lei e nas **"demais disposições legais pertinentes"**, que teriam sido supostamente violadas por **"ação ou omissão"** da empresa atuada.

35. A menos que se trata-se, *in casu*, de evento transgênico desprovido de prévia aprovação pela CTNBio, a simples referência à realização de plantio de OGM **"EM LOCAL EXPRESSAMENTE PROIBIDO EM LEI (ZONA DE AMORTECIMENTO DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO...)"**, sem indicação precisa da lei violada, não enseja, *sponte sua*, a autuação então promovida.

36. Com efeito, inexistindo, conforme já demonstrado à saciedade, nas disposições contidas nas normas já examinadas no âmbito deste pronunciamento, impedimento de qualquer natureza à realização de plantios transgênicos em zonas de amortecimento e/ou corredores ecológicos de UC's, cremos que a única justificativa para a autuação então ocorrida tenha como fulcro as disposições contidas no **art. 11** da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003, que **"Estabelece normas para o plantio e comercialização da produção de soja geneticamente modificada da safra de 2004, e dá outras providências"**.

37. Muito embora, conforme se percebe claramente da leitura de sua própria ementa, referida Lei tenha sido editada para disciplinar apenas o plantio da **safr**a de **soja** de 2004 (evento de transformação genética este aprovado pela CTNBio sem indicação de restrições a seu plantio em qualquer área do território brasileiro) julgou-se oportuno (naquele momento de intensos debates políticos, em que sua competência vinha sendo questionada e, a fim de viabilizar sua votação e aprovação) introduzir, em seu texto, as disposições delineadas em seu **art. 11**, da forma seguinte:

"Art. 11. Fica vedado o plantio de sementes de soja geneticamente modificada nas áreas de unidades de conservação e respectivas zonas de amortecimento, nas terras indígenas, nas áreas de proteção de mananciais de água efetiva ou potencialmente utilizáveis para o abastecimento público e nas áreas declaradas como prioritárias para a conservação da biodiversidade.."

(negritamos)



38. Restringindo o direito à comercialização da safra de 2004 até janeiro de 2005, por força das disposições contidas em seu art. 2º (*"Aplica-se à soja colhida a partir das sementes de que trata o art. 1º o disposto na Lei nº 10.688, de 13 de junho de 2003, restringindo-se a sua comercialização ao período até 31 de janeiro de 2005, inclusive"*), o caráter **transitório** da Lei nº 10.814/2003 em tela revela-se indiscutível na espécie, convicção que se reforça pelo que se extrai de seu art. 13, ao isentar de responsabilidade os plantadores de soja GM de safras anteriores...

39. Dispõe o mencionado art. 13:

"Art. 13. Em relação às safras anteriores a 2003, fica o produtor de soja geneticamente modificada isento de qualquer penalidade ou responsabilidade decorrente da inobservância dos dispositivos legais referidos no art. 1º desta Lei."

40. Em que pese a Lei nº 10.814/2003 tenha sido daquelas poucas destinadas à vigência temporária, poder-se-ia argumentar a permanência da regra contida em seu art. 11, pelo fato da nova Lei de Biossegurança não haver a ele se referido, dentre os artigos expressamente revogados com sua edição (*"art. 42. Revogam-se a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003"*).

41. Todavia, constitui princípio elementar de hermenêutica, consubstanciado nas disposições do art. 2º, § 1º, da Lei de Introdução ao Código Civil, que, *verbis*:

"Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue."

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior."

(destacamos)

42. Ora, além de se cuidar, no caso vertente, de norma que se exaure-se em si própria, diante da limitação temporal de seus comandos, a Lei nº 11.105/2005 veio a regular **"inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior"**, qual seja, a então conhecida Lei de Biossegurança – **Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995**, cujas disposições foram, consoante se vê, revogadas em sua integridade pelo novo Diploma legal.

43. Demais disso, a permanência em vigor de determinados dispositivos da Lei nº 10.814, de 2003, teve sua razão de ser. Senão, vejamos.

A



44. O Projeto de Lei que deu origem à Lei 11.105/2005 tramitou pelo Congresso Nacional até a data de 02 de março de 2005, sendo que sua tramitação no Senado Federal foi concluída no mês de outubro de 2004.

45. Após sua aprovação no Senado, referido Projeto de Lei foi enviado à Câmara dos Deputados, onde não poderia sofrer modificações em seu texto, mas tão somente acolher ou rejeitar aquelas promovidas pelo Senado. Observe-se também que a revisão do citado Projeto de Lei pelo Senado ocorreu antes do conhecimento do texto da **Medida Provisória nº 223, de 14 de outubro de 2004**, que deu origem à **Lei nº 11.092, de 12 de janeiro de 2005**, a qual estabeleceu normas para o plantio e comercialização da produção de soja GM na **safrá de 2005** e alterava dispositivos da Lei 10.814/03 (referente à **safrá de 2004**).

46. Exatamente naquele momento, buscando o Senado viabilizar o plantio da safrá de soja GM de 2005, propôs, no texto do Projeto de Lei que deu origem à Lei 11.105/05, apenas a revogação daqueles artigos que poderiam dificultar o plantio da safrá de 2005, providência que poderia ter sido dispensada, caso a MP nº 223 tivesse sido editada antes da votação do referido Projeto de Lei pelo Senado.

47. Outro ponto importante diz respeito ao fato de que, no dia da votação do Projeto de Lei que deu origem à Lei 11.105/05, foi acolhida emenda proibindo o uso da Tecnologia Genética de Restrição de Uso, matéria então disciplinada pelo art. 12 da Lei 10.814/03. Entretanto, referido dispositivo proíbe o uso desta tecnologia apenas quando aplicada à **soja**, ao preceituar, *ipsis litteris*:

"Art. 12. Ficam vedados, em todo o território nacional, a utilização, a comercialização, o registro, o patenteamento e o licenciamento de tecnologias genéticas de restrição do uso e dos produtos delas derivados, aplicáveis à cultura da soja.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, entende-se por tecnologias genéticas de restrição do uso qualquer processo de intervenção humana para geração ou multiplicação de plantas geneticamente modificadas para produzir estruturas reprodutivas estéreis, bem como qualquer forma de manipulação genética que vise à ativação ou desativação de genes relacionados à fertilidade das plantas por indutores químicos externos."

(negritamos)

48. Desta forma, o legislador, objetivando garantir a proibição da Tecnologia Genética de Restrição de Uso, tanto relacionada à safrá de soja GM de 2005 quanto a futuras safras de soja e outras variedades vegetais utilizadas pela agricultura, introduziu tal proibição no texto do Projeto de Lei e não revogou o artigo 12 da Lei 10.814/03, permanecendo, assim, a vedação, aplicável em 2004, ao uso da soja GM e às demais culturas após a publicação da nova Lei de Biossegurança.

A



MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

49. Todavia, com relação à restrição do plantio de soja estabelecida pelo art. 11 da Lei nº 10.814/03, o legislador não atuou da mesma forma, ou seja, não reproduziu o texto proibitivo no Projeto de Lei que deu origem à Lei de 11.105/05, evidenciando, portanto, que não pretendeu transformar em regra geral a proibição prevista naquele artigo, como fez no caso da Tecnologia Genética de Restrição de Uso.

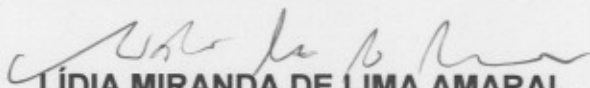
50. Embora não revogado pela Lei 11.105/05, aludido dispositivo possui sua aplicabilidade restrita à **safra de soja GM de 2004** e, por força do artigo 12 da Lei 11.092/05, à **safra de soja GM de 2005**. O simples fato do art. 11 vedar apenas o plantio de soja e não de outros eventos de transformação genética, demonstra que o legislador não visou atingir o plantio de outras safras e de outras variedades de produtos geneticamente modificados.

51. Em face de todo o exposto, inadequada se afigura, por certo, qualquer interpretação tendente a considerar recepcionado o art. 11 da Lei 10.814/03 pela Lei 11.105/05, até porque prestou-se ele tão somente à obtenção de um consenso entre setores do governo federal e da sociedade civil organizada a respeito da forma legislativa mais adequada a viabilizar a comercialização das safras de soja de 2004 e de 2005.

52. Chegando ao seu termo final os Diplomas legais que deram guarida às mencionadas safras de soja, exauridos restaram, por revogação tácita, todos demais dispositivos, que, na ocasião em que se editou a nova Lei de Biossegurança, ainda não haviam sido expressamente revogados por seu art. 42, ante a incidência plena do princípio angular insculpido no supracitado § 1º do art. 2º da Lei de Introdução ao Código Civil.

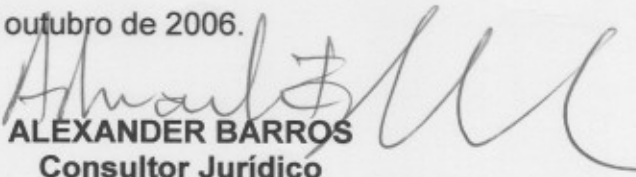
Estas, senhor Consultor Jurídico, são as orientações que entendo adequadas a elucidar os questionamentos oriundos da CTNBio, por solicitação da empresa ArboGen Ltda, a quem deve ser oportunizada cópia deste pronunciamento.

Brasília/DF, 5 de outubro de 2006.


LÍDIA MIRANDA DE LIMA AMARAL
Assistente Jurídico

Aprovo. Restitua-se ao Coordenador-Geral da CTNBio.

Brasília/DF, 5 de outubro de 2006.


ALEXANDER BARROS
Consultor Jurídico