

Textos para Discussão

Núcleo de Estudos e Pesquisas
da Consultoria Legislativa

294



DESEMPENHO E DESAFIOS DO SISTEMA DE PROPRIEDADE INDUSTRIAL NO BRASIL

Marcus Peixoto
Antônio Márcio Buainain

SENADO
FEDERAL



Desempenho e Desafios do Sistema de Propriedade Industrial no Brasil

Marcus Peixoto¹

Antônio Márcio Buainain²

¹ Doutor em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRRJ). Pós-Doutorado no PPED/Instituto de Economia/UFRJ, e Observatório para a Qualidade da Lei da Faculdade de Direito/UFGM. Consultor Legislativo do Senado Federal. Email: marcus.peixoto@senado.leg.br.

² Professor do Instituto de Economia da Unicamp, pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT/PPED) e do Núcleo de Economia Aplicada, Agricultura e Meio Ambiente (NEA+/IE/Unicamp).

SENADO FEDERAL

DIRETORIA GERAL

Ilana Trombka – Diretora-Geral

SECRETARIA GERAL DA MESA

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho – Secretário Geral

CONSULTORIA LEGISLATIVA

Danilo Augusto Barboza de Aguiar – Consultor-Geral

NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS

Rafael Silveira e Silva – Coordenação

Brunella Poltronieri Miguez – Revisão

João Cândido de Oliveira – Editoração

CONSELHO EDITORIAL

Eduardo Modena Lacerda

Ivan Dutra Faria

Denis Murahovschi

Núcleo de Estudos e Pesquisas
da Consultoria Legislativa



Conforme o Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2013, compete ao Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa elaborar análises e estudos técnicos, promover a publicação de textos para discussão contendo o resultado dos trabalhos, sem prejuízo de outras formas de divulgação, bem como executar e coordenar debates, seminários e eventos técnico-acadêmicos, de forma que todas essas competências, no âmbito do assessoramento legislativo, contribuam para a formulação, implementação e avaliação da legislação e das políticas públicas discutidas no Congresso Nacional.

Contato:

conlegestudos@senado.leg.br

URL: www.senado.leg.br/estudos

ISSN 1983-0645

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial do Senado Federal.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

PEIXOTO, Marcus; BUAINAIN, Antônio Márcio. **Desempenho e Desafios do Sistema de Propriedade Industrial no Brasil**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Fevereiro 2021 (Texto para Discussão nº 294). Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em: 18 fev.2021.

DESEMPENHO E DESAFIOS DO SISTEMA DE PROPRIEDADE INDUSTRIAL NO BRASIL

RESUMO

Embora os direitos de propriedade intelectual seja tema tratado em nível nacional e internacional há mais de 100 anos, o ambiente institucional e a conjuntura econômica recente não têm sido favoráveis aos investimentos públicos e privados em desenvolvimento científico, tecnológico e de inovações. Não se desenvolveu, no Brasil, a cultura de busca e aproveitamento dos conhecimentos já disponíveis nos bancos de dados de patentes disponibilizados por escritórios de propriedade industrial, inclusive no escritório brasileiro – INPI. E até recentemente não estavam disponíveis sequer os instrumentos adequados para viabilizar essa busca, quadro que vem mudando com a crescente digitalização dos documentos e ferramentas web que permitem consultas à base de patentes depositada no Brasil e no mundo. Aperfeiçoamentos no marco regulatório de inovação, por meio de proposições legislativas podem dar ao país as condições necessárias para que a propriedade industrial cumpra o seu papel de auxiliar o desenvolvimento tecnológico nacional. Porém os debates no Congresso Nacional sobre o tema têm sido escassos e a tramitação de projetos lenta, em vista da pouca atenção dada ao tema pelo Parlamento, governos e sociedade.

PALAVRAS-CHAVE: Propriedade Industrial. INPI. Legislação. Patentes.

PERFORMANCE AND CHALLENGES OF THE INDUSTRIAL PROPERTY SYSTEM IN BRAZIL

ABSTRACT

Although intellectual property rights have been a topic addressed at national and international level for more than 100 years, the institutional environment and the recent economic conjuncture have not been favorable to public and private investments in scientific, technological and innovative development. Brazil has not developed the culture of seeking and harnessing the knowledge already at hand in the patent databases made available by industrial property offices, including the Brazilian office – INPI. And until recently, not even the right instruments were available to make this search feasible, a situation that has been changing with the increasing digitization of documents and web tools that allow consultations based on patents filed in Brazil and worldwide. Improvements in the regulatory framework for innovation, through legislative proposals, can give Brazil the necessary conditions for industrial property to fulfill its role of assisting national technological development. However, debates in the National Congress on the subject have been few and the processing of bills slow, given the little attention paid to parliamentarians, governments and society.

KEYWORDS: Industrial Property. INPI. Law. Patents.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	1
2	BASES LEGAIS E INTERNACIONAIS DO TEMA PROPRIEDADE INDUSTRIAL	3
3	O DESEMPENHO BRASILEIRO FRENTE AO PAPEL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL.....	11
4	INICIATIVAS LEGISLATIVAS NO CONGRESSO NACIONAL.....	21
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	27
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	29

1 INTRODUÇÃO

Ciência, tecnologia e inovação são elementos estratégicos para o desenvolvimento socioeconômico dos países e para a competitividade das empresas, e a despeito de controvérsias, é indiscutível que a propriedade intelectual desempenha um papel importante no processo de inovação, provendo incentivos para a geração do conhecimento científico, tecnológico e de proteção para viabilizar a transformação do conhecimento e da tecnologia em inovação. Por isso, é fundamental investir no aprimoramento da regulação e do sistema de propriedade intelectual de um país que depende da inovação para se desenvolver.

Convém esclarecer, com finalidade meramente didática, a diferença entre *Propriedade Intelectual* e *Propriedade Industrial*. A primeira tem um alcance mais abrangente e se refere à propriedade daquilo que resulta da capacidade inventiva ou criadora do homem, em todas as suas modalidades, conhecimento, tecnologia e saberes, que se manifestam em criações materiais e imateriais, enquanto a segunda se refere à propriedade atribuída a um grupo específico de criações. Neste sentido, a Propriedade Industrial (PI) é um subgrupo da Propriedade Intelectual, e se refere à proteção de direitos concedidos aos titulares de algumas criações (invenções), incluindo tecnologias, desenhos, marcas e até signos que representam criações coletivas, desde que atendam requisitos especificados em lei.

Os sistemas de Propriedade Industrial (PI) são importantes mecanismos de incentivo à inovação ao garantir direitos para os inventores, que investem tempo e recursos no desenvolvimento tecnológico de novos produtos. A concessão pelo Estado de direito sob essas invenções lhes garante a propriedade jurídica do ativo protegido e o monopólio temporário da sua exploração econômica, cuja utilização por terceiros é sujeita à licença e ao pagamento de *royalties*. A proteção concedida é importante para combater práticas de imitação e pirataria, que se utilizam dos benefícios das inovações, sem incorrer em seus custos. A contrapartida da sociedade para a concessão deste monopólio é a disponibilização do conhecimento gerado no processo de desenvolvimento científico e tecnológico da invenção, que pode ser utilizado de forma ampla, desde que não seja para de alguma forma esbulhar o direito

protegido. O compartilhamento de todo esse conhecimento permite a abreviação do percurso de rotas tecnológicas que já foram desenvolvidas, poupando tempo e recursos, e acelerando o desenvolvimento de invenções incrementais.

O sistema de Propriedade Industrial é constituído por três elementos básicos: *i)* concessão de monopólio e ativos intangíveis no âmbito da PI, a saber, patentes, desenho industrial, indicação geográfica e marcas; *ii)* divulgação do *estado da técnica*, que são as informações constantes dos documentos de PI e *iii)* contratação de novas tecnologias feita por meio dos contratos de transferência e/ou licenciamento de tecnologia e ativos de PI. Desse modo, a Propriedade Intelectual é um tema de crescente importância para a economia brasileira e também um canal de inserção do País na comunidade internacional, na medida em que as regras básicas que regem a proteção dos ativos intangíveis sujeitos à proteção são definidas em acordos internacionais que têm sido objeto de atenção, cobranças e conflitos nas negociações multilaterais e bilaterais. Sabe-se que, na economia contemporânea, o patrimônio das empresas mais valorizadas do mundo é constituído, fundamentalmente, de ativos intangíveis, e não de imóveis, máquinas, instalações e fontes de recursos naturais, como era o padrão da chamada “velha economia”.

Este artigo, na sua primeira seção, pretende situar o tema da propriedade intelectual, historicamente, no âmbito dos acordos internacionais, da Constituição Federal e da legislação federal, bem como alguns aspectos da sua regulamentação infralegal. Na segunda seção apresentamos breves comentários sobre o desempenho brasileiro frente a outros países. Na terceira apresentamos as proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional e a conveniência de novo tratamento legislativo do tema, para eliminação de alguns dos obstáculos para atuação do Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), órgão que tem a competência legal sobre o tema. Na quarta seção, analisaremos o desempenho recente e os gargalos para a atuação do INPI, e, na última seção apresentamos as considerações finais e algumas extraídas de revisão de literatura sobre o assunto.

2 BASES LEGAIS E INTERNACIONAIS DO TEMA PROPRIEDADE INDUSTRIAL

O primeiro acordo internacional sobre o tema foi a Convenção da União de Paris (CUP) para a Proteção da Propriedade Industrial, assinada em 1883¹, que deu origem ao hoje denominado Sistema Internacional da Propriedade Industrial (mais à frente neste artigo veremos a diferença entre propriedades intelectual e industrial). Foi a primeira tentativa de uma harmonização internacional dos diferentes sistemas jurídicos nacionais e estabeleceu princípios até hoje vigentes:

- Em conformidade com as disposições sobre tratamento nacional, a CUP estabelece que, em relação à proteção da Propriedade Industrial, cada Estado Contratante deve conceder a mesma proteção aos nacionais de outros Estados Contratantes que concede a seus próprios nacionais. Os nacionais de Estados não contratantes também têm direito a tratamento nacional igualitário nos termos da Convenção se estiverem domiciliados ou tiverem um estabelecimento industrial ou comercial real e eficaz em um Estado Contratante;
- Prevê o direito de Prioridade Unionista no caso de patentes (e modelos de utilidade onde existem), marcas e desenhos industriais. Esse direito significa que, com base em um primeiro pedido regular apresentado em um dos Estados Contratantes, o requerente poderá, dentro de um certo período de tempo (12 meses para patentes e modelos de utilidade; 6 meses para desenhos e marcas industriais), requerer proteção em qualquer um dos outros Estados Contratantes;
- Estabelece algumas regras comuns que todos os Estados Contratantes devem seguir. As mais importantes são:
 - As **Patentes** concedidas em diferentes Estados Contratantes para a mesma invenção são independentes: a concessão de uma patente em um Estado Contratante não obriga outros Estados Contratantes a conceder uma patente; uma patente não pode ser recusada, anulada ou rescindida em qualquer Estado Contratante pelo fato de ter sido recusada ou anulada ou rescindida em qualquer outro Estado Contratante.
 - **Marcas.** A Convenção de Paris não regula as condições para o pedido e o registro de marcas que são determinadas em cada Estado Contratante pelas leis internas. Consequentemente, nenhum pedido de registro de

¹ A Convenção da União de Paris, concluída em 1883, foi revisada em Bruxelas em 1900, em Washington em 1911, em Haia em 1925, em Londres em 1934, em Lisboa em 1958 e em Estocolmo em 1967, e foi alterada em 1979. WIPO. Summary of the Paris Convention for the Protection of Industrial Property (1883). Disponível em: <https://www.wipo.int/treaties/en/ip/paris/summary_paris.html>. Acesso em: 24 mai.2020.

uma marca por um nacional de um Estado Contratante pode ser recusado, nem um registro pode ser invalidado, com o argumento de que o pedido, registro ou renovação não foi efetuado no país de origem.

- **Desenhos industriais (DI).** Os desenhos industriais devem ser protegidos em cada Estado Contratante e a proteção não pode ser perdida com o fundamento de que os artigos que incorporam o desenho não são fabricados nesse Estado.
- **Nomes comerciais.** Deve ser concedida proteção aos nomes comerciais em cada Estado Contratante, sem a obrigação de arquivar ou registrar os nomes.
- **Indicações de Origem.** Cada Estado Contratante deve tomar medidas contra o uso direto ou indireto de uma falsa indicação da fonte de bens ou da identidade de seu produtor, fabricante ou comerciante.
- **Concorrência desleal.** Cada Estado Contratante deve garantir proteção efetiva contra a concorrência desleal.

Poucos anos após a Convenção de Paris o Brasil já ratificava sua participação em acordos internacionais, por meio da Lei nº 376 de 30 de julho de 1896, que *aprova os quatro protocolos formulados na conferencia de Madrid em abril de 1890 para a protecção da propriedade industrial e o regulamento elaborado pela Secretaria Internacional respectiva.*

Meio século depois, no comércio internacional, cumpre destacar a celebração do **Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio** (em inglês, *General Agreement on Tariffs and Trade, GATT*), estabelecido em 1947, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego (*United Nations Conference on Trade and Employment*), em Havana, entre 1947 e 1948. O GATT, assinado por 23 países fundadores², entre eles o Brasil, visou promover o comércio internacional e remover ou reduzir barreiras comerciais, tais como tarifas ou quotas de importação, e a eliminação de preferências entre os signatários, visando obter vantagens mútuas. Trata-se de um conjunto de normas tarifárias destinadas a impulsionar o livre comércio e a combater práticas protecionistas nas relações comerciais internacionais.

² Os países fundadores do GATT foram: África do Sul, Austrália, Bélgica, Birmânia (atual Myanmar), Brasil, Canadá, Ceilão, Chile, China, Cuba, Checoslováquia, Estados Unidos, França, Holanda, Índia, Líbano, Luxemburgo, Nova Zelândia, Noruega, Paquistão, Reino Unido, Rodésia do Sul e Síria.

Outro marco internacional importante foi a criação, em 1967, da **Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI)**³, ou WIPO, na sigla em inglês), uma das 16 agências especializadas da ONU, com sede em Genebra, hoje com 192 países integrantes. A OMPI se dedica à atualização e proposição de padrões internacionais de proteção às criações intelectuais em âmbito mundial. Os exemplos mais marcantes da atuação da OMPI são:

- Tratado de Cooperação em Matéria de Patentes (PCT), de 1970, cuja modificação mais recente foi em 2001 (WIPO, 2001);
- Apoio à Convenção para a Proteção de Novas Variedades de Vegetais, que em 1961 deu origem à União Internacional para a Proteção das Obtenções Vegetais (UPOV), atualmente com 76 países membros, e outros 43 e mais duas organizações intergovernamentais em processo de adesão (UPOV, 2020);
- Sistema de Registro Internacional de Marcas, regido pelo Acordo de Madri relativo ao Registro Internacional de Marcas, de 1981, e pelo Protocolo referente ao Acordo de Madri (Protocolo de Madri), de 1989, que começou a ser aplicado em 1^o/04/1996, e reúne 104 países (WIPO, 2004). O Protocolo e o respectivo Regulamento Comum foram aprovados pelo Congresso Nacional pelo Decreto Legislativo nº 49 somente em 28 de maio de 2019 (BRASIL, 2019a), e promulgado pelo Decreto nº 10.033, de 1^o de outubro de 2019 (BRASIL, 2019b); e
- Outras negociações relativas à harmonização no campo de patentes e marcas e direito de autor.

Pouco após a criação da OMPI, no Brasil a **Lei nº 5.648, de 11 de dezembro de 1970**, criou o **Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI**, responsável por “executar, no âmbito nacional, as normas que regulam a propriedade industrial, tendo em vista a sua função social, econômica, jurídica e técnica, bem como pronunciar-se quanto à conveniência de assinatura, ratificação e denúncia de convenções, tratados, convênios e acordos sobre propriedade industrial” (BRASIL, 1970).

³ Mais informações disponíveis em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/ompi/>>. Acesso em: 26 out.2020.

No âmbito da atual Constituição Federal (CF) de 1988, o art. 5º estabelece que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à *propriedade*”. O inciso XXIX insere na CF a preocupação com a questão da Propriedade Intelectual, da seguinte forma:

XXIX – a **lei** assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, **tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico** do País; [grifo nosso]

Ainda na Constituição Federal, no tocante à Ciência, Tecnologia, Inovação e à proteção do Mercado Interno, conforme redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015, está disciplinado da seguinte forma:

Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

§ 1º A pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação.

§ 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3º O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.

§ 4º A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

.....

§ 7º O Estado promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, com vistas à execução das atividades previstas no *caput*.

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

Parágrafo único. O Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a **criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia**. [Grifo nosso]

Art. 219-B. O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) será organizado em regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação.

Paralelamente à evolução do sistema mundial de PI, o GATT continuou vigendo até 14 de abril de 1994, quando 123 países assinaram, em Marrakesh, os acordos da Rodada Uruguai, que estabeleceram a Organização Mundial do Comércio (OMC, ou WTO, na sigla em inglês), em 1º de janeiro de 1995. Ainda, como resultado da Rodada Uruguai foram instituídos um novo Acordo de Tarifas Aduaneiras e Comércio (o GATT 94, que manteve a vigência do GATT 47), o Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS), o Acordo sobre Investimentos (TRIMS), e o **Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual** (em inglês, *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights – TRIPS*), como o Anexo 1C do GATT, além de acordos destinados a regulamentar procedimentos de solução de controvérsias, medidas antidumping, medidas de salvaguarda, medidas compensatórias, valoração aduaneira, licenciamento, procedimentos, etc.

As ratificações do Acordo TRIPS são um requerimento compulsório para filiação de um país à OMC. Portanto, qualquer país que busque obter acesso aos inúmeros mercados internacionais nas condições chanceladas pela Organização deve aprovar internamente rigorosas leis estipuladas pelo TRIPS. Por essa razão, o TRIPS é o mais importante instrumento multilateral para a

globalização das leis de propriedade intelectual. O Acordo TRIPS foi alterado por meio do Protocolo de 6 de dezembro de 2005, que entrou em vigor em 23 de janeiro de 2017 (WTO, 2017).

Dois anos após a celebração do Acordo TRIPS, no Brasil foi promulgada a **Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996**, que *regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial* (BRASIL, 1996). A Lei de Propriedade Industrial⁴ (LPI) dispõe que:

Art. 2º A proteção dos direitos relativos à propriedade industrial, considerado o seu interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País, efetua-se mediante:

- I – concessão de patentes de invenção e de modelo de utilidade;
- II – concessão de registro de desenho industrial;
- III – concessão de registro de marca;
- IV – repressão às falsas indicações geográficas; e
- V – repressão à concorrência desleal.

A Lei de Propriedade Industrial (LPI) estabelece ainda a necessidade de pagamento, regulado pelo INPI, de **retribuição ao depósito** de patentes ou outros registros. Assim, conforme o art. 228, deve ser cobrada retribuição, cujo valor⁵ e processo de recolhimento são estabelecidos por ato do titular do órgão da administração pública federal a que estiver vinculado o INPI (no caso, atualmente, o Ministério da Economia). A patente de invenção é válida por 20 anos a partir do depósito, e o modelo de utilidade, por 15 anos.

Adicionalmente, o art. 239 da LPI autoriza o Poder Executivo a promover as necessárias transformações no INPI, para assegurar à autarquia **autonomia financeira e administrativa**, podendo esta:

- I – contratar pessoal técnico e administrativo mediante concurso público;
- II – fixar tabela de salários para os seus funcionários, sujeita à aprovação do Ministério a que estiver vinculado o INPI; e
- III – dispor sobre a estrutura básica e regimento interno, que serão aprovados pelo Ministério a que estiver vinculado o INPI.

⁴ Que substituiu a Lei nº 5.772, de 21 de dezembro de 1971, que instituiu o Código da Propriedade Industrial (CI), e que por sua vez substituiu o Decreto-Lei nº 7.903 de 27 de agosto de 1945, que tratava pioneiramente do Código da Propriedade Industrial. Todavia, não consta revogação expressa do Código de 1945, tendo este inclusive sido alterado pela Lei nº 9.279, de 1996.

⁵ Os valores das retribuições podem ser consultados em: <<https://www.gov.br/inpi/pt-br/servicos/tabelas-de-retribuicao/tabela-patentes.pdf>>. Acesso em: 26 out. 020.

Quadro 1: Propriedade Intelectual e Propriedade Industrial

O sistema de Propriedade Intelectual se refere aos direitos de propriedade sobre ativos intangíveis resultado da capacidade inventiva e ou criadora do homem, que se manifesta em:

a) Direitos de Autor e Conexos: são direitos concedidos aos autores de obras intelectuais expressas por qualquer meio ou fixadas em qualquer suporte. Estes direitos incluem:

- Obras literárias, artísticas e científicas (direitos de autor);
- Interpretações artísticas e execuções, fonogramas e transmissões por radiodifusão (direitos conexos);
- Programas de computador.

b) Propriedade Industrial: são direitos concedidos ao titular de tecnologias industriais e marcas, com o objetivo de promover a criatividade pela proteção, disseminação e aplicação industrial de seus resultados. Estão inclusos:

- Patentes;
- Desenhos industriais;
- Marcas;
- Indicações geográficas.

c) *Sui generis*: são direitos do escopo de PI, mas que não abrangem direito de autor nem Propriedade Industrial. Estão inclusos:

- Proteção de novas variedades vegetais;
- Topografia de circuito integrado;
- Conhecimentos tradicionais;
- Manifestações folclóricas.

O Decreto de 21 de agosto de 2001 criou, no âmbito da CAMEX – Câmara de Comércio Exterior, o **Grupo Interministerial de Propriedade Intelectual – GIPI** (BRASIL, 2001), com a atribuição de propor a ação governamental no sentido de conciliar as políticas interna e externa visando o comércio exterior de bens e serviços relativos à Propriedade Intelectual.

Esse Grupo, contudo, foi extinto por meio do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Esse Decreto extinguiu, a partir de 28 de junho daquele ano, os colegiados da administração pública federal, instituídos por decreto ou ato normativo inferior ou de outro colegiado, tais como conselhos; comitês; comissões; grupos; juntas; equipes; mesas; fóruns; salas e outros, estabelecendo algumas exceções, e as diretrizes, regras e limitações para sua recriação (BRASIL, 2019a).

O Decreto nº 9.931, de 23 de julho de 2019, reinstalou o GIPI no âmbito do Ministério da Economia, com a finalidade de propor ações e coordenar a atuação do Governo federal no tema propriedade intelectual (BRASIL, 2019b). Além da observância dos dispositivos constitucionais quanto à PI, ciência, tecnologia, inovação e mercado interno, as atuais atribuições do GIPI, estabelecidas no art. 2º, são:

- I – aportar subsídios para a definição de diretrizes da política de propriedade intelectual;
- II – propor o planejamento da ação coordenada dos órgãos responsáveis pela implementação dessa política;
- III – manifestar-se previamente sobre as normas e a legislação de propriedade intelectual e temas correlatos;
- IV – indicar os parâmetros técnicos para as negociações bilaterais e multilaterais em matéria de propriedade intelectual;
- V – aportar subsídios em matéria de propriedade intelectual para a formulação e implementação de outras políticas governamentais;
- VI – promover a coordenação interministerial nos assuntos que serão tratados pelo GIPI;
- VII – realizar consultas junto ao setor privado em matéria de propriedade intelectual;
- VIII – instruir e reportar matérias relativas à propriedade intelectual.

Atualmente o GIPI é integrado por representantes dos seguintes órgãos da administração pública federal:

- I – Ministério da Economia, que o presidirá;
- II – Casa Civil da Presidência da República;
- III – Ministério da Justiça e Segurança Pública;
- IV – Ministério das Relações Exteriores;
- V – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- VI – Ministério da Cidadania;
- VII – Ministério da Saúde;
- VIII – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;
- IX – Ministério do Meio Ambiente; e
- X – Secretaria-Geral da Presidência da República.

Finalmente, é preciso destacar que a transferência de tecnologia está vinculada à proteção concedida à propriedade industrial, e que a transferência de tecnologia cumpre um papel igualmente crucial para o desenvolvimento socioeconômico dos países em geral. Em particular no caso de países em desenvolvimento, com limitada capacidade autóctone de geração de tecnologia, o acesso à tecnologia gerada fora é sem dúvida essencial para impulsionar e acelerar o desenvolvimento. Neste contexto, a regulamentação da matéria no âmbito do sistema de propriedade industrial é uma preocupação pertinente, seja para evitar distorções associadas ao licenciamento de tecnologia, seja para coibir o próprio abuso de poder econômico que poderia advir do monopólio concedido pelo Estado ao detentor dos direitos de propriedade industrial.

No Brasil, a primeira iniciativa foi regulamentar a transferência de tecnologia por meio de leis que se complementavam, ou seja, de natureza fiscal e monetária – vide Lei nº 44.131, de 1962 –, de garantia de direitos e geração de *royalties* – vide Lei nº 5.772, de 1971 (revogada pela Lei nº 9.279, de 1996) – e de competência regulatória – vide Lei nº 5.648, de 1970, ademais de repressão ao abuso do poder econômico – vide Lei nº 4.137, de 1962 (revogada pela Lei nº 8.884, de 1994). O passo seguinte foi o de formar uma exegese da legislação sobre o comércio (e transações) de tecnologia, consolidado nas práticas e normas de controle dos Atos Normativos executados pela antiga área/diretoria de transferência de tecnologia do INPI.

3 O DESEMPENHO BRASILEIRO FRENTE AO PAPEL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL

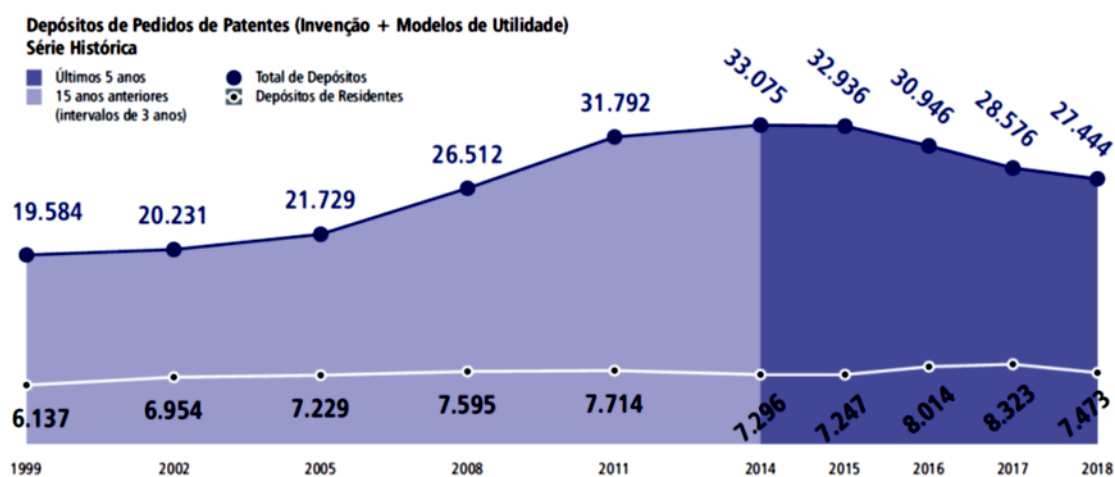
A Propriedade Intelectual é tida como área estratégica pelas mais fortes economias mundiais, sendo o ponto focal para o desenho de políticas econômicas e desenvolvimento dos Estados mais prósperos. Em todo o mundo observou-se uma explosão de pedidos de patentes e de valorização dos institutos de proteção da propriedade intelectual. Em 2017 foram depositados 3.168.900 milhões de pedidos de patentes de invenção, tendo a China na liderança, com 1.381 milhões pedidos, seguido dos Estados Unidos com 606.956 pedidos, Japão, com 318.479, Coreia do Sul, com 204.775, e União Europeia com 166.585. O Brasil, a despeito de ser uma das 10 maiores economias do mundo, depositou apenas 25.658 pedidos de patentes de invenção, ou seja, 0,8% do

total, percentual que representa 1/3 da participação do Brasil no PIB mundial. O desempenho é ainda pior quando se considera que uma parte dos pedidos registrados como oriundos do Brasil são de propriedade de filiais de empresas multinacionais instaladas no Brasil.

A despeito do fraco desempenho internacional, internamente também se registrou um forte crescimento dos pedidos de registros de patentes de invenção e modelos de utilidade expansão e contração da economia.

Gráfico 1, foram 19,58 mil em 1999 e 33 mil em 2014, e desde então o número vem oscilando segundo os movimentos de expansão e contração da economia.

Gráfico 1: Depósitos de Pedidos de Patentes (Invenção + Modelos de Utilidade)



Fonte: INPI (2018).

Um traço importante é que 80% dos pedidos são de não residentes, liderados por depósitos oriundos dos EUA, Alemanha, Japão e outros. Também é uma característica *sui generis* que no Brasil as instituições que lideram os depósitos sejam as universidades e instituições de pesquisa, e não as empresas privadas, como se observa nos países líderes em inovação (INPI, 2018, p.19). Em 2018, segundo dados disponíveis na página web do INPI, as pessoas físicas somam 42% dos depositantes, instituições de ensino, pesquisa e Governo somam 28%, enquanto empresas de médio e grande porte somam 18% e as de pequeno porte, 11%.

Apesar de a importância do Sistema de PI para o desenvolvimento do Brasil ser inquestionável, ao longo de sua história o INPI não foi valorizado como uma instituição de Estado relevante e seu desempenho tem sido

questionado, em particular devido ao tempo médio de espera entre o pedido e a concessão de patentes, que em algumas áreas é superior à dez anos, enquanto nos países líderes em inovação esses prazos são significativamente menores (ver Tabela 1). Trata de situação que provoca prejuízos para praticamente todos os envolvidos, mas principalmente para o desenvolvimento do país, e que vem sendo debatida – e enfrentada – desde 2015.

Tabela 1: Média em meses de depósitos de pedidos de patentes pendentes de primeiro exame técnico

Escritório de patentes (país/local)	2010	2012	2014	2016	2018
Brasil	70,8	78	84	84	80,4
China	11,6	11,5	12,5	12,9	15,4
Europa	-	-	5,5	5,1	4,4
Japão	28,7	20,1	9,3	9,5	9,3
Coreia do Sul	18,5	14,8	11	10,6	10,3
EUA	25,8	21,4	18,4	15,9	15,4

Fonte: WIPO statistics database, in TCU (2020).

Esse prejuízo decorre do que prescreve o parágrafo único do art. 40 da Lei de Propriedade Industrial, que estabelece o prazo mínimo de 10 anos para a vigência da patente de invenção, a contar da data de concessão:

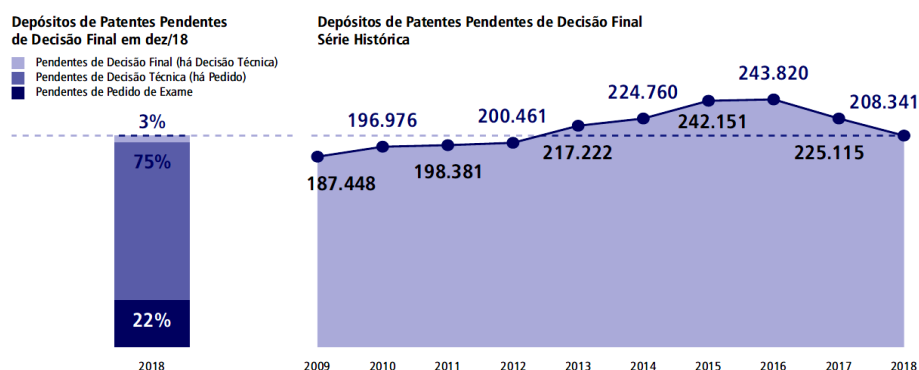
Art. 40. A patente de invenção vigorará pelo prazo de 20 (vinte) anos e a de modelo de utilidade pelo prazo 15 (quinze) anos contados da data de depósito.

Parágrafo único. O prazo de vigência não será inferior a 10 (dez) anos para a patente de invenção e a 7 (sete) anos para a patente de modelo de utilidade, a contar da data de concessão, **ressalvada a hipótese** de o INPI estar impedido de proceder ao exame de mérito do pedido, por pendência judicial comprovada ou por **motivo de força maior**.

Ora, na prática o parágrafo único acaba estendendo o período de proteção para além do prazo de 20 e 15 anos a que se referem o *caput* do artigo 40. Isso significa que a sociedade perde na medida em que se atrasa o domínio público da invenção protegida, que em geral vem acompanhada de queda de preço e do aumento da concorrência em função do livre acesso à tecnologia após o término da patente.

A série histórica de depósitos de patentes pendentes de decisão final mostra um crescimento contínuo até 2016, quando o estoque de pedidos de patentes aguardando decisão no INPI – o chamado *backlog* – alcançou o número máximo de 243.820 mil pedidos.

Gráfico 2: Depósitos de patentes pendentes de decisão final



Fonte: INPI (2018).

Conforme o TCU (2020), o aumento da atividade econômica e comercial internacional colocou maior peso sobre os escritórios nacionais de propriedade industrial e contribuiu para o aumento do *backlog*, prolongando o tempo de exame.

Tabela 2: Quantidade de depósitos de pedidos de patentes por ano nos cinco maiores países ou regiões do mundo

País/local	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
China	391.177	526.412	652.777	825.136	928.177	1.101.864	1.338.503	1.381.594	1.542.002
EUA	490.226	503.582	542.815	571.612	578.802	589.410	605.571	606.956	597.141
Japão	344.598	342.610	342.796	328.436	325.989	318.721	318.381	318.481	313.567
Coreia	170.101	178.924	188.915	204.589	210.292	213.694	208.830	204.775	209.992
Europa	150.961	142.793	148.560	147.987	152.662	160.028	159.358	166.585	174.397
TOTAL	1.549.073	1.696.332	1.877.875	2.079.773	2.197.936	2.385.732	2.632.659	2.680.408	2.839.117

Fonte: IP5 Statistics Report, in TCU (2020).

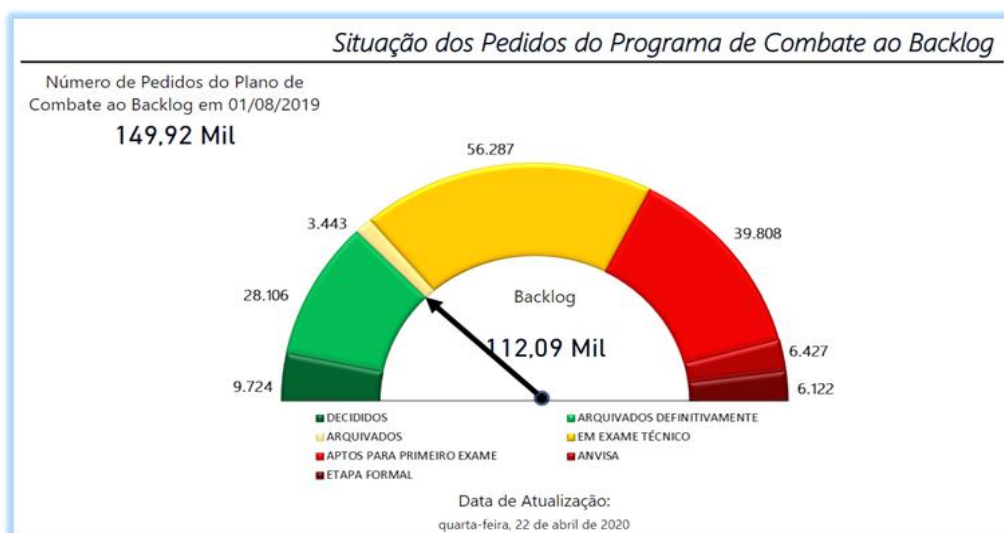
O *backlog* vem mobilizando as atenções das partes interessadas desde 2015, quando o assunto veio à tona. O INPI tem feito esforços no sentido de enfrentar o problema e de fato o ano de 2017 marcou uma inflexão na série de estoque de pedidos pendentes de exame (*backlog*) nas áreas de patentes, marcas e desenhos industriais, com uma redução de 7,6% em patentes, 14,9% em marcas e 26% em DI (desenho industrial). Segundo o próprio INPI (notícia publicada em 18/01/2018⁶), a inflexão foi “resultado da nomeação de 210 servidores concursados nos últimos dois anos (o que ampliou o quadro de pessoal do INPI em cerca de 25%), das medidas de otimização de procedimentos internos e das melhorias nos sistemas eletrônicos do Instituto,

entre outros aspectos”. Ainda, conforme a notícia, na área de patentes, o *backlog* diminuiu de 243,8 mil em 2016 para 225,1 mil em 2017, em marcas, o *backlog* caiu de 421,9 mil em 2016 para 358,7 mil, e em relação aos desenhos industriais, passou de 12,5 mil em 2016 para 9,2 mil.

Ao longo de 2018 foram investidos R\$ 20 milhões oriundos de plano de ação da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), fruto de parte de um acordo de cooperação técnica entre MDIC, ABDI e INPI⁷ cujo objetivo é reduzir o atraso na resposta aos pedidos de patentes, com ações como modernização do fluxo de patentes, a partir do mapeamento de processos, atividades, interfaces e sistemas, a digitalização de arquivos, o saneamento da base de dados e a modernização da infraestrutura de tecnologia da informação. Além dos investimentos, que propiciaram a modernização de equipamentos e condições de trabalho, o INPI adotou procedimentos internos, como a definição de metas e realocação de examinadores de patentes para as atividades fins, que contribuíram para elevar a produtividade e reduzir o *backlog*. Com efeito, o número de patentes concedidas em 2018 subiu 77,4% na comparação com o ano anterior, o aumento nos registros de marcas foi de 55,5% e de 40,3% no desenho industrial. Como esse rendimento superou a entrada de novos pedidos, registrou-se também em 2018 uma queda do *backlog*: 7,4% de redução em patentes, 46,6% em marcas e 63% em desenho industrial, ao comparar com o final de 2017.

O Relatório de Atividades de 2018 informa que o INPI já apresentara expressivos ganhos de produtividade (INPI, 2018). Em 2019 o INPI iniciou um Projeto de Combate ao *Backlog*, visando à redução substantiva do número de pedidos de patente de invenção com exame requerido e pendentes de decisão, em um período de 2 anos. Conforme informações no gráfico abaixo, em agosto de 2019 havia quase 150 mil pedidos cujas análises estavam pendentes. Em abril de 2020 esse número havia sido reduzido para 112 mil. Desse total, 56,3 mil pedidos estão em exame técnico e 39,8 mil aptos para primeiro exame (INPI, 2020).

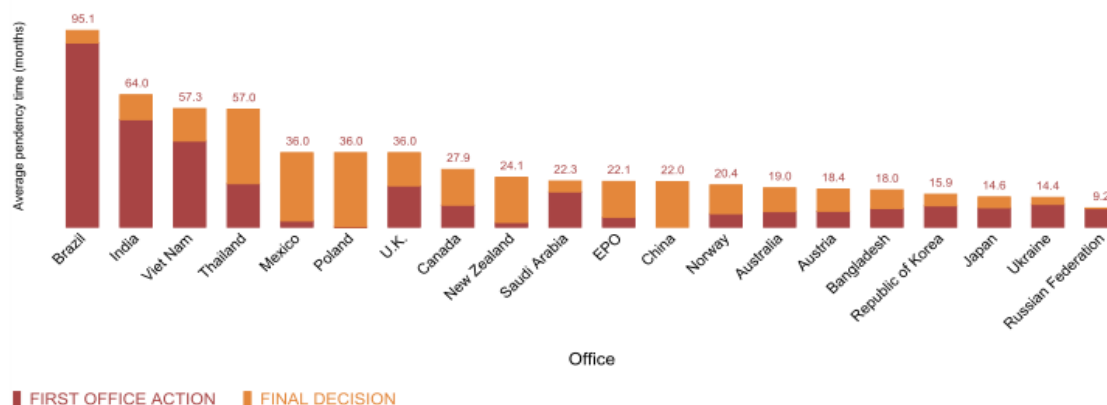
⁷ Disponível em: <<http://www.inpi.gov.br/noticias/inpi-recebera-r-20-milhoes-em-2018-para-melhoria-de-processos-e-ti.>>. Acesso em 26 out. 2020.



Fonte: INPI (2020).

A despeito da melhora recente, o tempo de processamento até o primeiro exame técnico é muito maior no Brasil do que nos maiores escritórios de patentes do mundo. O Brasil encontra-se com duração maior que cinco vezes à da China e à dos EUA, que são os escritórios dentre os cinco com maior demora.

Gráfico 3: Tempo médio para a 1ª ação de análise dos pedidos de patentes e para a decisão final, 2017



Fonte: Retirado de *World Intellectual Property Indicators 2018*. Geneva: World Intellectual Property Organization.

O gráfico 4 a seguir mostra que o tempo de decisão tem sido entre 7 anos, para modelos de utilidade, e até 13 anos, no caso de fármacos⁸. Os agroquímicos

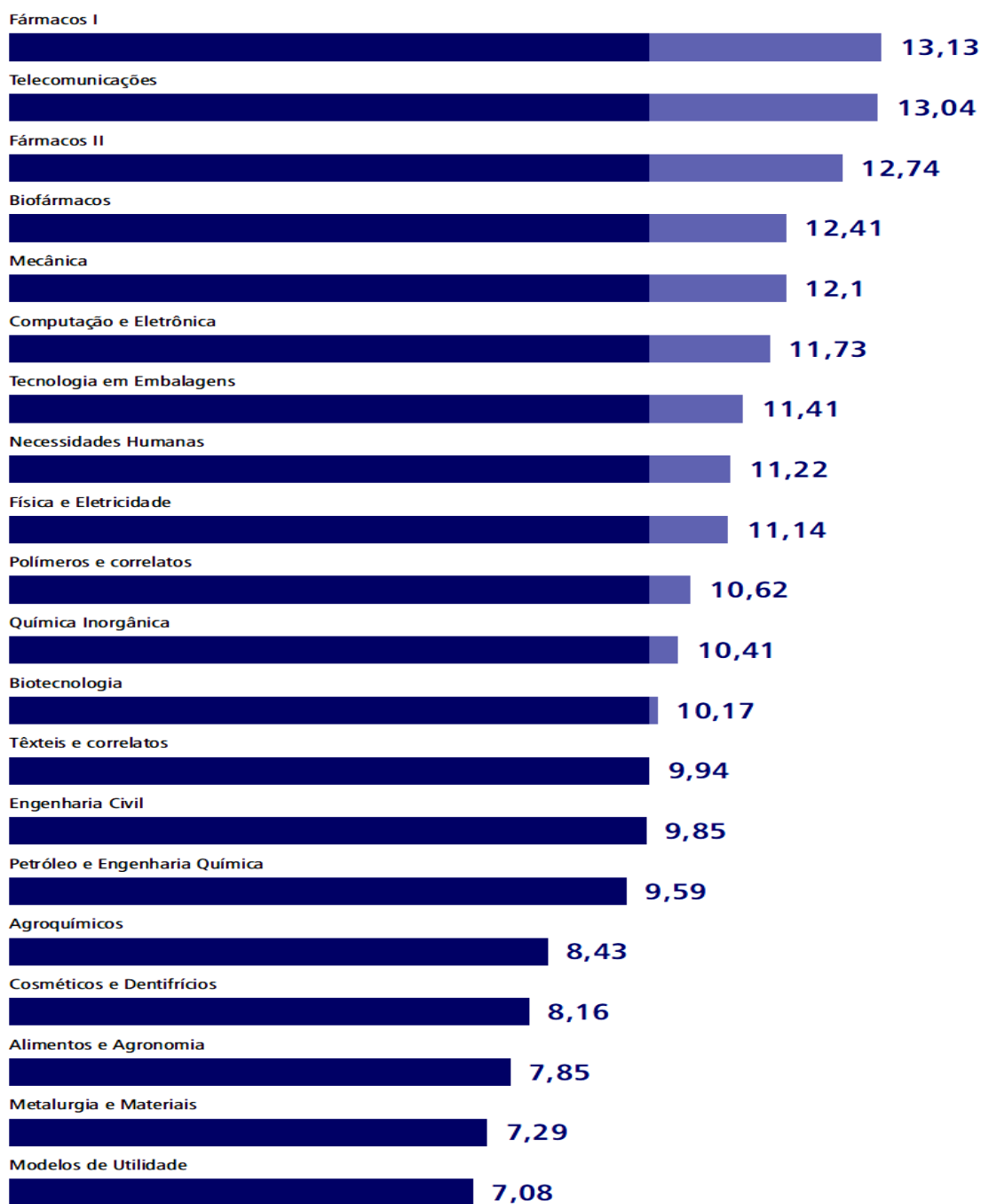
⁸ Diferentes tempos para o exame entre as áreas técnicas se deve a vários motivos como, por exemplo, maior número de examinadores em uma área em relação à outra; número de pedidos depositados para cada área técnica diferente; sensibilidade do mercado (dependendo do momento, determinada tecnologia está mais em voga no mercado, o que causa mais recursos, litígios, etc. Nesses casos, a análise é mais complexa e sensível, o que demanda mais tempo.

têm levado 8,4 anos para obterem patentes, alimentos e agronomia, 7,85 anos, e biotecnologia, 10,17 anos, sendo esses setores estratégicos para o agronegócio nacional. Registrou-se um aumento da produtividade por examinador, que subiu de 35 para 55 processos anuais, entre os anos de 2015 e 2017.

Gráfico 4: Tempo de decisão por divisão técnica

**Tempo de Decisão por Divisão Técnica
(em anos)**

■ Acima da Média da DIRPA, de 10 anos



Fonte: INPI (2018).

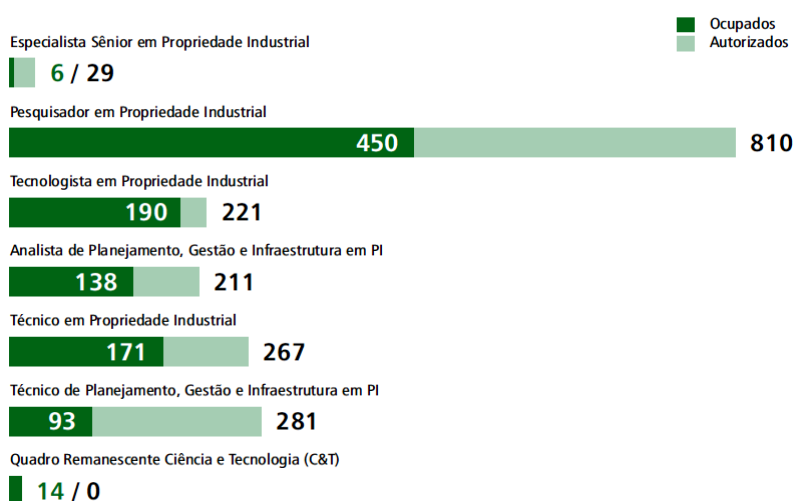
Na área de patentes, no entanto, merece destaque a expansão do *Patent Prosecution Highway* (PPH, na sigla em Inglês), que permite o intercâmbio de informações e contribui para agilizar exame de um pedido de patente que obtiver um parecer positivo sobre a patenteabilidade em outro escritório/instituto membro, além de reduzir os custos associados. A Resolução INPI/PR nº 252, de outubro de 2019 instituiu um projeto piloto de exame compartilhado no âmbito do PPH.

Entretanto, embora os números apresentados no Relatório sejam animadores, com a atual capacidade operacional do INPI não é possível eliminar o *backlog*, mas apenas controlar o ritmo de crescimento. Uma solução definitiva para esse problema exige a continuidade dos investimentos, a contratação de servidores, a melhoria da infraestrutura e tecnologia da informação.

O Relatório de Atividades 2018 do INPI aponta que, ao final de 2018, o INPI possuía um quadro de pessoal com 1.819 vagas autorizadas e 1.062 ocupadas (Gráfico 5). Cento e treze servidores estavam em condições de se aposentar. O INPI também contava com 366 colaboradores. Apesar da carência ser de quase 800 vagas, foi feita solicitação e gestão para preenchimento de apenas 394 vagas através de concurso público, sendo 167 de Pesquisadores em PI, 43 de Tecnologistas em PI, 54 de Analistas de PGI, 100 de Técnicos de PGI e 30 de Técnicos em PI.

Gráfico 5: Quadro de pessoal do INPI

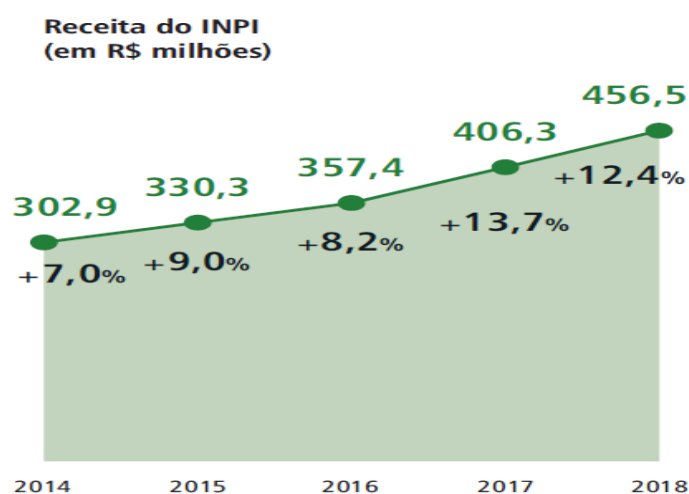
Quadro de Pessoal



Fonte: INPI (2018).

Em 2018, a receita arrecadada pelo INPI somou R\$ 456,5 milhões, 12,4% superior à receita realizada em 2017. Por outro lado, a despesa autorizada em 2018 manteve-se no mesmo patamar que 2014. Enquanto a despesa de pessoal apresenta tendência crescente, a despesa de custeio e investimento vem decrescendo ao longo do período. No orçamento de pessoal para 2018, 228,4 milhões se referiram a ativos e encargos, enquanto 83,4 milhões se referiram a inativos (Gráfico 6).

Gráfico 6: Receita do INPI (em R\$ milhões)

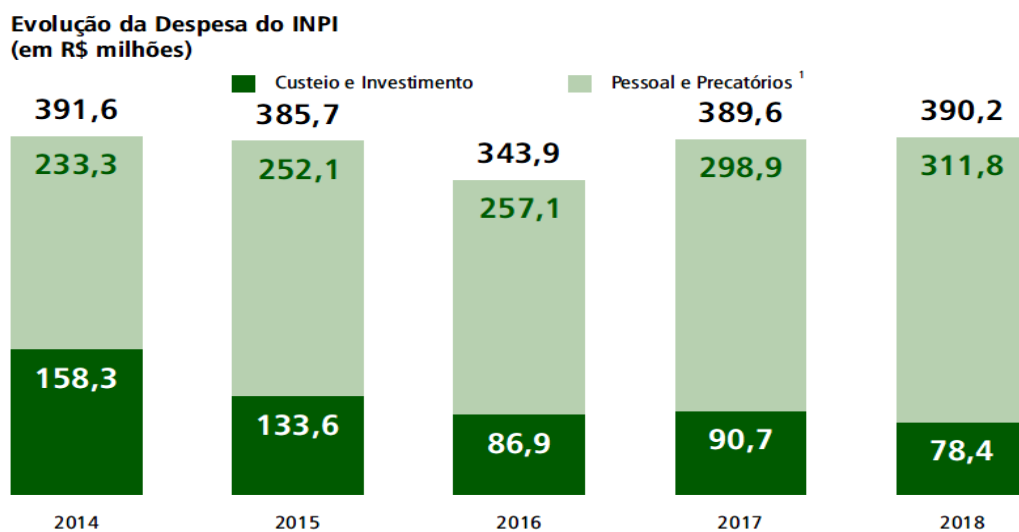


Fonte: INPI (2018).

A execução orçamentária total do INPI somou R\$ 379,9 milhões em 2018, bem abaixo da receita arrecadada⁹. Em relação ao orçamento autorizado para despesas de custeio e investimento, a execução orçamentária atingiu 97,4%, bem próximo ao desempenho verificado em 2017 (Gráfico 7).

⁹ Possivelmente a receita arrecadada é recolhida ao Tesouro Nacional e pode não ter sido integralmente repassada ao INPI. A autonomia administrativa do INPI provavelmente lhe daria a possibilidade da aplicação integral da receita arrecadada.

Gráfico 7: Evolução da despesa do INPI (em R\$ milhões)



Observações:

¹ Considera: Inativos, Ativos, Benefícios (Servidores) e Precatórios. Não Considera: Reserva de Contingência.

Fonte: INPI (2018).

O Plano Estratégico INPI 2018-2021 indica que a missão do Instituto é “estimular a inovação e a competitividade a serviço do desenvolvimento tecnológico e econômico do Brasil, por meio da proteção eficiente da propriedade industrial” (INPI, 2018). Foram estabelecidos no Plano cinco objetivos estratégicos até 2021:

1. otimizar a qualidade e o tempo para a concessão de direitos de propriedade industrial;
2. expandir e aperfeiçoar a disponibilização de dados, informações e conhecimento em propriedade industrial;
3. contribuir para a participação do Brasil no sistema internacional de propriedade industrial;
4. alcançar a excelência organizacional do INPI; e
5. promover o desenvolvimento o desempenho e o bem-estar dos profissionais do INPI.

Deve ser destacada a importância do Objetivo 2 para o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI¹⁰). Duas das iniciativas estratégicas relacionadas a esse objetivo que cumpre aqui mencionar são a criação do Repositório Digital dos conteúdos informacionais e a implantação do Acordo de Cooperação Técnica com o então MDIC, atual Secretaria de Desenvolvimento da

Indústria, Comércio, Serviços e Inovação (SDIC) do Ministério da Economia, e a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), de apoio à modernização do sistema brasileiro de propriedade industrial, para elaboração de estudos baseados em informação de propriedade industrial para geração de inteligência competitiva.

O Plano Estratégico, no entanto, não aponta qual o montante de recursos necessários para investimento e modernização da sua infraestrutura e equipamentos. Menciona a necessidade de concurso público, fundamental para a reposição de servidores nos mais de 800 cargos vagos, mas não estabelece o horizonte temporal de quando deveria ser realizado, no período de vigência do Plano. Por fim, não obstante o INPI possua arrecadação própria, o Plano Estratégico apenas menciona a necessidade de assegurar a eficiência da execução orçamentária e financeira entre suas estratégias para o objetivo de alcançar a excelência organizacional.

4 INICIATIVAS LEGISLATIVAS NO CONGRESSO NACIONAL

Diversas proposições legislativas estão em tramitação no Congresso Nacional, a mais antiga há mais de 20 anos, revelando a pouca atenção dada ao papel estratégico do sistema de propriedade intelectual, no contexto do desenvolvimento científico e tecnológico e da economia no Brasil. De outro lado, a demora na análise dos projetos também demonstra a provável existência de conflitos de interesse entre os atores privados e as organizações da sociedade, uma vez que estão em jogo a formação ou destruição de monopólios.

Destaca-se como o mais antigo, o Projeto de Lei (PL) nº 139, de 1999¹¹. Não foram realizadas audiências públicas sobre a matéria, que atualmente aguarda análise da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados, onde foi designado Relator o Deputado Felipe Francischini, em julho de 2019. Ao PL nº 139, de 1999, estão apensados outros 18 projetos de lei, sendo que vários tratam de temas específicos, como patentes na área de medicamentos. São eles:

¹¹ Disponível, juntamente com os projetos de lei apensados em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15088&ord=1>>. Acesso em: 26 out.2020.

1. PL nº 3.562, de 2000,
2. PL nº 5.176, de 2009,
3. PL nº 3.945, de 2012,
4. PL nº 3.03, de 2003,
5. PL nº 7.066, de 2002,
6. PL nº 2.846, de 2011,
7. PL nº 3.944, de 2012,
8. PL nº 6.968, de 2017,
9. PL nº 4.921, de 2019,
10. PL nº 5.402, de 2013,
11. PL nº 2.511, de 2007,
12. PL nº 3.995, de 2008,
13. PL nº 3.709, de 2008,
14. PL nº 7.965, de 2010,
15. PL nº 3.943, de 2012,
16. PL nº 8.090, de 2014,
17. PL nº 8.091, de 2014,
18. PL nº 9.408, de 2017.

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 316, de 2013¹², de autoria do Senador Paulo Paim, ora em tramitação na Câmara dos Deputados, altera a Lei nº 9.279, de 1996, basicamente para definir prazo máximo de 180 dias para o exame de pedidos e concessão de registro de marcas e de patentes. Como o PLS foi objeto de duas audiências públicas, realizadas em 29/11/2016 e em 19/06/2018¹³ na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) do Senado Federal, julgamos importante analisá-lo neste trabalho.

Na CDH, a audiência pública realizada em junho de 2018 contou com os seguintes participantes¹⁴:

- Saulo da Costa Carvalho – Presidente da Associação dos Funcionários do Instituto Nacional da Propriedade Industrial – AFINPI;

¹² Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/113845>>. Acesso em: 26 out.2020.

¹³ Notícia sobre a audiência pública disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/06/19/especialistas-pedem-investimento-em-inovacao-e-autonomia-do-inpi>>. Acesso em: 26 out.2020.

¹⁴ Apresentações e vídeo da audiência pública estão disponíveis em: <<http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7647&codcol=834>>. Acesso em: 26 out.2020.

- Mauro Sodré Maia – Diretor Executivo do Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI;
- Graziela Ferrero Zucoloto – Técnica de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA;
- Maximiliano Arienzo – Subchefe da Divisão de Propriedade Intelectual do Ministério das Relações Exteriores;
- Pedro Villardi – Coordenador de Projetos do Grupo de Trabalho sobre Propriedade Intelectual – GTPI;
- Ricardo Fonseca de Pinho – Presidente da Associação Brasileira dos Agentes de Propriedade Industrial – ABAPI;
- Bernardo Nepomuceno Pinto Mosquera – Físico e Pesquisador em Propriedade Industrial do INPI e Diretor da Associação dos Funcionários do INPI;
- Luiz Edgard Montauray Pimenta – Presidente da Associação Brasileira da Propriedade Intelectual – ABPI;
- Pedro Marcos Nunes Barbosa – Advogado e Professor Doutor de Propriedade Intelectual da PUC-Rio;
- Antônio Márcio Buainain – Professor livre docente no Instituto de Economia/Unicamp e Pesquisador Sênior do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento – INCT/PPED;
- Ronald Ferreira dos Santos – Presidente do Conselho Nacional de Saúde – CNS; e
- André Ricardo Cruz Fontes – Desembargador Presidente do TRF 2^a Região.

Na Câmara dos Deputados, onde atualmente tramita como Projeto de Lei nº 3.406, de 2015¹⁵ (não foi requerido seu apensamento ao PL nº 139, de 1999 e demais apensados), o PLS nº 316, de 2013 foi distribuído às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio e Serviço (CDEICS) e CCJC. Na CDEICS a proposição teve parecer pela aprovação, na forma de um Projeto Substitutivo¹⁶. O relator argumentou que o art. 30 da Lei de Propriedade

¹⁵ Tramitação disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2024816>>. Acesso em: 26 out.2020.

¹⁶ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1594526&filename=Tramitacao-PL+3406/2015>. Acesso em: 26 out.2020.

Industrial estabelece que “o pedido de patente será mantido em sigilo durante 18 (dezoito) meses contados da data de depósito ou da prioridade mais antiga”, sendo assim inexequível o estabelecimento de um prazo de apenas 180 dias para análise do pedido. Defendeu o relator que:

é salutar a propositura de um dispositivo que estabeleça que as despesas a serem efetuadas, com base nas receitas geradas pela prestação dos serviços de concessão de patentes e do registro de marcas, não serão passíveis de contingenciamento e que tal ressalva deva constar anualmente na Lei Diretrizes Orçamentárias – LDO.

O texto do Projeto Substitutivo aprovado na CDEICS deixa de alterar a Lei nº 9.279, de 1996, e passa a alterar apenas a Lei nº 5.648, de 1970, que criou o INPI. Propõe nova redação do parágrafo único do art. 1º para garantir a autonomia administrativa e financeira e a vinculação da aplicação das receitas obtidas à execução dos serviços vinculados às suas finalidades essenciais ou delas decorrentes. Ratifica a importância da autonomia ao alterar o *caput* do art. 2º da referida Lei e propor um parágrafo único para que o Instituto publique anualmente um Plano de Aplicação de Recursos e Investimentos que descreva as principais ações voltadas para a melhoria da prestação de serviços, como também, o estabelecimento de metas para a redução gradual dos prazos de exames de pedidos de concessões e registros de propriedade industrial.

O PL altera ainda a Lei do INPI ao acrescentar um art. 4º-A para obrigar que os bens e direitos, bem como os recursos oriundos de serviços executados pelo Instituto serão nele, exclusiva e obrigatoriamente aplicados, para o cumprimento de suas finalidades. No mesmo artigo estabelece as dotações para as despesas do Instituto que devem ser consignadas na proposta de lei orçamentária anual com custeio e investimento e com pessoal e benefícios. Ainda, propõe que havendo alteração na previsão de arrecadação, para maior, o Poder Executivo deverá enviar ao Congresso Nacional, até 30 de setembro do ano em curso, projeto de crédito suplementar para corrigir as dotações para as despesas do Instituto. Por fim, estabelece que as despesas relativas à aplicação das receitas geradas pela prestação dos serviços de concessão de patentes e do registro de marcas não serão objeto de limitação de empenho e de movimentação financeira, devendo, tal ressalva, constar na lei de diretrizes orçamentárias.

É importante ressaltar que iniciativas semelhantes à do PLS nº 316, de 2013, alterando a Lei de Propriedade Industrial, com diversas finalidades, ainda tramitam no Congresso:

- PLS nº 62, de 2017, de autoria do Senador José Agripino, que altera a Lei que cria o INPI, criando o art. 4º-A para determinar que os recursos oriundos dos serviços realizados pelo Instituto sejam obrigatoriamente reinvestidos no próprio Instituto, vedando seu repasse ao Tesouro Nacional quando da apuração do balanço patrimonial e do resultado econômico, no encerramento de cada exercício financeiro. Aprovado sem alterações e terminativamente na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado, tramita na Câmara dos Deputados como PL nº 8.133, de 2017¹⁷. O Projeto já teve parecer aprovado na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), com emenda para permitir a aplicação dos recursos arrecadados também em convênios. Aguarda deliberação das Comissões Finanças e Tributação (CFT, onde desde março de 2019 depende de designação de novo relator) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).
- PLS nº 437, de 2018¹⁸, do Senador José Serra, que altera a Lei nº 9.279, de 1996, para dispor sobre a anuência prévia da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e revogar a possibilidade de extensão da vigência de patentes além do prazo regular contado da data de depósito, e a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a ANVISA, para condicionar o exame de patentes de produtos e processos farmacêuticos pelo INPI à prévia anuência da ANVISA. Aprovado na Comissão de Assuntos Sociais (CAS) do Senado, aguarda realização de audiência pública na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), desde outubro de 2019.
- PL nº 4.972, de 2019¹⁹, de autoria do Senador Confúcio Moura, que altera a Lei que cria o INPI, para determinar que os recursos oriundos dos serviços realizados pelo Instituto sejam reinvestidos nele próprio; e a Lei nº 9.279, de 1996, para tornar mais eficiente o processo de exame de pedido de patente pelo INPI. O PL determina a ainda a publicação anual de relatório de aplicação de recursos e investimentos, bem como reduz prazos referentes ao processo de

¹⁷ Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2146112>>. Acesso em: 26 out.2020.

¹⁸ Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/134609>>. Acesso em: 04 nov.2020.

¹⁹ Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/138676>>. Acesso em: 26/10/2020.

exame do pedido de patentes. Foi distribuído à CAE e CCT, cabendo à última a decisão terminativa.

- PL 4.819, de 2019²⁰, do Deputado Pastor Gildenemyr, que altera as Leis nº 9.279, de 1996, nº 5.648, de 1970, e nº 10.180, de 2001, para tornar mais eficiente o processo de exame de pedido de patente pelo INPI.

Destaque-se ainda, no contexto de projetos voltados para fomento do SNCTI e da propriedade intelectual, o PL nº 6.417, de 2019, de autoria do Senador Styvenson Valentim, do Senador Luis Carlos Heinze e da Senadora Soraya Thronicke, que altera a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991 (Lei Agrícola), para dispor no capítulo que trata da Pesquisa Agrícola, sobre a articulação em rede do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para a Agropecuária (SNPA), por meio de uma plataforma digital governamental. O citado PL prevê a participação, no SNPA, dos órgãos oficiais de propriedade industrial e de informação em Ciência e Tecnologia do País, notadamente o INPI e o Instituto Brasileiro de Informação Científica e Tecnológica (IBICT). E, sobre esse aspecto fundamental, o PL prevê, no art. 11-C proposto para a Lei Agrícola que:

§3º A fim de evitar duplicação de pesquisas e desperdício de recursos financeiros, as instituições integrantes do SNPA, além das parcerias para compartilhamento de recursos humanos e infraestrutura nas pesquisas, identificarão nos bancos brasileiro e internacionais de patentes as informações tecnológicas sobre o processo de desenvolvimento das respectivas invenções, com auxílio do órgão oficial de propriedade industrial.

O PL nº 6.417, de 2019, está em consonância com o proposto para o Plano Plurianual 2020-2023, Programa 2203, cujo objetivo é prover conhecimentos e tecnologias adequadas para a adoção de soluções para o setor agropecuário, posto que o melhor gerenciamento dos recursos empregados para realização de pesquisas agrícolas, conforme proposto no referido projeto de lei, corrobora para a meta de incrementar o impacto econômico das soluções tecnológicas agropecuárias.

²⁰ Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2218272>>. Acesso em: 26 out.2020.

Em outubro de 2019 foi criada, mas somente em março de 2020 lançada, a Frente Parlamentar Mista em Defesa da Propriedade Intelectual e de Combate à Pirataria, na Câmara dos Deputados, em Brasília, com 220 deputados e 16 senadores integrantes. Entretanto, esta é uma dentre outras mais de 330 frentes parlamentares já criadas na 56^a Legislatura, e é pouco provável que a Frente tenha sucesso na defesa do sistema de propriedade intelectual brasileiro se o conjunto das instituições de CT&I não se engajarem, junto ao INPI, no processo político legislativo, para aperfeiçoar o marco regulatório atual.

Em suma, a maioria dos projetos de lei se preocupa em atacar a questão do *backlog* pela limitação de prazos de análise dos pedidos, em vez de resolver a questão de financiamento e autonomia administrativa do INPI. A grande falha, portanto, está na não obediência e/ou regulamentação adequada do art. 239 da LPI de 1996, pois resulta na falta de autonomia administrativa e financeira para contratação de pessoal e emprego dos recursos arrecadados pelo INPI para capacitação dos servidores da Autarquia, e desenvolvimento de ferramentas e “canais” de troca ou fornecimento de informações e conhecimento disponível junto a instituições de pesquisa, ensino, indústrias e outros setores produtivos da economia, para sua modernização e desenvolvimento

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se indicou acima, é inegável a importância do sistema de proteção à propriedade intelectual no mundo de hoje. Apesar de progressos recentes, é igualmente evidente que falta ao Brasil políticas efetivas de Propriedade Industrial que contribuam para o desenvolvimento do país.

Apenas a título de exemplo, considere os resultados de um estudo feito pelo INPI (Radar Tecnológico 2016/INPI) sobre tecnologia para controle de pragas (biocidas, repelentes, etc.). Este estudo analisou quase 36.000 documentos de patentes publicados no mundo entre 2009-2013, sobre formulações para controle de pragas, e revelou que **76% destes não tinham solicitações de patentes no Brasil**. Isso significa que o conteúdo de cerca de 27.000 documentos patentários poderia ser estrategicamente divulgado e, sendo úteis, desenvolvidos e produzidos no país sem que se infringisse nenhum direito de exclusividade privado ou se causasse qualquer espécie de

constrangimento ao Brasil no cenário internacional. O uso de informações tecnológicas contidas nas cartas de patentes para acelerar o processo de inovação tecnológica e promover a competitividade das empresas – amplamente utilizado no esforço modernizador empreendido pela China – é apenas um dos instrumentos de promoção do desenvolvimento propiciados pelo sistema de propriedade industrial, cujo funcionamento depende de regras adequadas e do investimento por parte do Estado.

Importante registrar que é o Estado, por meio de suas Instituições, que concede o monopólio e os meios de proteção e preservação deste monopólio e de ação legal contra terceiros aos ativos intangíveis. Neste raciocínio, sendo o monopólio uma vantagem concorrencial que desequilibra o mercado e os setores produtivo, tecnológico e científico para a empresa que o detém, cabe igualmente ao Estado (como obrigação tácita), além de promover a defesa econômica nacional, garantindo sua soberania, promover também a defesa da “concorrência leal” por meio de programas e políticas governamentais de difusão e aproveitamento da informação tecnológica constante dos documentos patentários para a modernização dos setores produtivos, tecnológicos e científicos, segundo o que dispõe o art. 219 da Constituição Federal. Esta função é feita pelo Estado brasileiro ainda de forma muito incipiente e insuficiente.

Buainain, Bonacceli e Mendes (2015) argumentam que a propriedade intelectual delimita a propriedade de ativos – os intangíveis – que assumem importância crescente tanto como forma de riqueza na sociedade de hoje como também na própria organização e no controle da produção social de riqueza. Para esses autores,

a existência de relação positiva e virtuosa entre propriedade intelectual e inovação sempre foi um argumento crucial para justificar a própria existência da proteção especial que transforma em ativos econômicos os resultados da criatividade, inventividade e engenho humano.

Assim,

a concessão do monopólio de exploração do ativo protegido é um prêmio pelo esforço e investimento para obter a invenção ou objeto da proteção e, portanto, um incentivo à realização de novos esforços e de novos investimentos, que resultarão em novos ativos e novas invenções que se transformarão em inovações.

Esse debate entre os efeitos da proteção intelectual e da propriedade industrial não é irrelevante e deve ser considerado ao se propor alterações nos marcos regulatórios de PI. São necessárias novas alterações na legislação sobre o tema e as pautas em discussão no Congresso merecem toda a atenção e maior celeridade nas decisões.

No caso do INPI, é fundamental que os projetos de lei em tramitação no Congresso determinem e garantam a utilização integral das receitas auferidas com as retribuições estabelecidas na Lei, a fim de minimizar as restrições de investimento e custeio do Instituto. Entretanto, o Relatório de Atividades de 2018 do INPI não informa sobre o volume de dotações orçamentárias consignadas na Lei Orçamentária de 2018, e nem o Plano Estratégico 2018-2021 detalha as necessidades de investimento de curto, médio e longo prazos no Instituto. O Ministério da Economia já tem sinalizado a impossibilidade da realização de novos concursos públicos, o que postergará ainda mais a contratação de mais servidores, essenciais para a diminuição progressiva e completa extinção do *backlog* da análise de pedidos de patentes, entre outros pedidos no INPI, a fim de colocar o Brasil em patamar de igualdade com países desenvolvidos.

Dentro da visão estratégica de desenvolvimento do país, o INPI, como órgão regulador e, ao mesmo tempo, instrumento de divulgação do conhecimento científico e tecnológico, não pode permanecer apartado dos outros órgãos e entes governamentais ligados à pesquisa, ensino e capacitação dos setores produtivos, bem como dos centros de decisão ligados à ciência, tecnologia e inovação.

O País tem, portanto, que fazer uma opção política sobre o papel estratégico do sistema de propriedade industrial no desenvolvimento do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação e no aumento da competitividade da economia brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Decreto de 21 de agosto de 2001. Cria, no âmbito da CAMEX – Câmara de Comércio Exterior, o Grupo Interministerial de Propriedade Intelectual, disciplina sua composição e funcionamento, e dá outras providências. **Diário**

Oficial da União: seção 1, Brasília – DF, de 22/08/2001, P. 1, ISSN 1677-7042. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/2001/Dnn9303impresao.htm>. Acesso em: 18 abr.2020.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 49, de 2019. Aprova os textos do Protocolo referente ao Acordo de Madri relativo ao Registro Internacional de Marcas, adotado em Madri, em 27 de junho de 1989, e do respectivo Regulamento Comum do Acordo de Madri relativo ao Registro Internacional de Marcas e do Protocolo referente a esse Acordo, bem como a formulação das declarações e notificações que especifica. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília – DF, 2019a. ISSN 1677-7042. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=515&pagina=1&data=30/05/2019>>. Acesso em: 24 mai. 2020.

BRASIL. Decreto nº 10.033, de 1º de outubro de 2019. Promulga o Protocolo referente ao Acordo de Madri sobre o Registro Internacional de Marcas, firmado em Madri, Espanha, em 27 de junho de 1989, o Regulamento Comum do Acordo de Madri relativo ao Registro Internacional de Marcas e do Protocolo referente ao Acordo e a formulação das declarações e notificações que especifica. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília – DF, quinta-feira, 30 de maio de 2019b, ISSN 1677-7042. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=515&pagina=6&data=02/10/2019>>. Acesso em: 24 mai.2020.

BRASIL. Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. **Diário Oficial da União:** Edição: 70-A, Seção: 1 – Extra 11/04/2019, Página: 5. 2019a. Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/71137350/do1e-2019-04-11-decreto-n-9-759-de-11-de-abril-de-2019-71137335>. Acesso em: 24 mai.2020.

BRASIL. Decreto nº 9.931, de 23 de julho de 2019. Institui o Grupo Interministerial de Propriedade Intelectual. **Diário Oficial da União:** Edição: 141, Seção: 1, Página: 1. Publicado em: 24/07/2019b. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-9.931-de-23-de-julho-de-2019-203422497>>. Acesso em: 24 mai.2020.

BRASIL. Lei nº 5.648, de 11 de dezembro de 1970. Cria o Instituto Nacional da Propriedade Industrial e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** Brasília – Seção 1 – 14/12/1970, Página 10.577, ISSN 1677-7042. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5648.htm>. Acesso em: 18 abr.2020.

BRASIL. Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. **Diário Oficial da União** de 15/05/1996, p. 8.353, col. 1, ISSN 1677-7042. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9279.htm>. Acesso em: 18 abr.2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Grupo de Propriedade Intelectual seleciona instituições para participar de suas reuniões**. ME: Brasília, 11/03/2020b. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/marco/grupo-interministerial-de-propriedade-intelectual-seleciona-instituicoes-para-participar-de-suas-reunioes>>. Acesso em: 24 mai.2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Resolução nº 1, de 2 de março de 2020. Estabelece critérios para a seleção de instituições da sociedade civil organizada para participação nas reuniões do Grupo Interministerial de Propriedade Intelectual – GIPI. 2020a. **Diário Oficial da União**: Edição: 43, Seção: 1, Página: 18, 04/03/2020. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-1-de-2-de-marco-de-2020-245980039>>. Acesso em 24 mai.2020.

BUAINAIN, A. M., BONACELLI, M. B. M. e MENDES, C. I. C. (Orgs.) **Propriedade intelectual e inovações na agricultura**. Rio de Janeiro: CNPq, FAPERJ, INCT/PPED, IdeiaD; 2015. 384 p. ISBN 978-85-5731-000-1. Disponível em: <http://inctpped.ie.ufrj.br/pdf/livro/PI_e_Inovacoes_na_Agricultura.pdf>. Acesso em: 24 mai.2020

INPI. **A Propriedade Intelectual e o Comércio Exterior** – Conhecendo oportunidades para seu negócio”, INPI: Rio de Janeiro, s/d, 27p. Disponível em: <http://antigo.inpi.gov.br/sobre/arquivos/pi_e_comercio_exterior_inpi_e_apex.pdf>. Acesso em: 24 mai.2020.

INPI. **Plano Estratégico INPI 2018-2021**. INPI: Rio de Janeiro, Outubro/2018, 30p. Disponível em: <https://www.gov.br/inpi/pt-br/aceso-a-informacao-1/acoes-e-programas/arquivos/documentos/Plano_Estratgico_20182021.pdf>. Acesso em: 25 mai.2020.

INPI. **Relatório de Atividades 2018**. INPI: Rio de Janeiro, 2018, 78p. Disponível em: <<https://www.gov.br/inpi/pt-br/composicao/arquivos/relatorio-de-atividades-inpi-2018.pdf>>. Acesso em: 25 mai. 2020.

MAZUCATO, M. e PENNA, C. **The Brazilian Innovation System: A Mission-Oriented Policy Proposal. Avaliação de Programas em CT&I.** Apoio ao Programa Nacional de Ciência (Plataformas de conhecimento). Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2016. 119p. Disponível em: <https://www.cgee.org.br/documents/10195/1774546/The_Brazilian_Innovation_System-CGEE-MazzucatoandPenna-FullReport.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2020.

SALERNO, M. S. e KUBOTA, L. C. **Estado e Inovação.** In: IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA APLICADA, Políticas de Incentivo à Inovação Tecnológica. Eds: De Negri, J. A. e Kubota, L. C. cap. 1, Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/capitulo01_27.pdf>. Acesso 21 ago.2020.

TCU. **Acórdão nº 1199/2020** – Plenário. TCU: Brasília, 13/05/2020. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2405925%22>>. Acesso em: 27 mai.2020.

UPOV. **Overview of UPOV.** UPOV Publication nº 437 April 28, 2020. Disponível em: <https://www.upov.int/edocs/pubdocs/en/upov_pub_437.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2020.

VILLA VERDE, F. R. [et al.] (INPI). **Radar Tecnológico nº 11, Controle de pragas 3 – Formulação,** Rio de Janeiro-RJ, 2016, Coordenação de Pesquisa em Inovação e Propriedade Intelectual – COPIP/INPI. Disponível em: <https://www.gov.br/inpi/pt-br/assuntos/arquivos-cepit/n11_radar_tecnologico_controlodepragas3_formulacao_versao_estendida_atualizado_20160921.pdf>. Acesso em: 20 ago.2020

WIPO. **O Acordo de Madrid relativo ao Registro Internacional de Marcas e o Protocolo referente a este Acordo: Objetivos, Principais Características, Vantagens.** Publicação OMPI Nº 418 (P), 2004. ISBN 92-805-1313-7. Disponível em: <https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/pt/marks/418/wipo_pub_418.pdf>. Acesso em 24 mai.2020.

WIPO. **Tratado de Cooperação em Matéria de Patentes (PCT).** WIPO: Genebra. 2001, 53p. Disponível em: <<https://www.wipo.int/export/sites/www/pct/pt/texts/pdf/pct.pdf>>. Acesso em: 24 mai.2020.

WTO. **Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights** (as amended on 23 January 2017), 36p. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/31bis_trips_e.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2020.

Missão da Consultoria Legislativa

Prestar consultoria e assessoramento especializados ao Senado Federal e ao Congresso Nacional, com o objetivo de contribuir com o aprimoramento da atividade legislativa e parlamentar, em benefício da sociedade brasileira.



Núcleo de Estudos
e Pesquisas

Consultoria
Legislativa

SENADO
FEDERAL



ISSN 1983-0645