



ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INPI
Rua Mayrink Veiga, 09, 22º andar – Centro – Rio de Janeiro – Cep 20.090-050
Tel.: (21) 3037-3731/3037-3208 – Fax.: (21) 3037-3206

Nota Nº 0181-2013-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-LBC-2.2

PROCESSO Nº 52400.027120-2013-78

INTERESSADO: DIRPA

ASSUNTO: Processamento digital de pedidos de patentes

Senhor Procurador-Chefe da PFE-INPI,

1. A Diretoria de Patentes, por intermédio do MEMO/INPI/DIRPA/CGPAT II/N 11/2013, submete à apreciação da Procuradoria consulta envolvendo a legalidade de exame dos pedidos de patentes, no âmbito do processo virtual implementado pelo INPI.
2. No caso em exame, a Diretoria de Patentes e a CGTI assumiram a responsabilidade, por escrito, pela integridade e autenticidade dos documentos digitalizados, os quais são utilizados no exame dos pedidos de patentes. Essa assunção de responsabilidade exime os Examinadores de Patentes das falhas constantes no processo de digitalização, cuja execução é realizada por uma empresa terceirizada? Essa questão norteia a presente manifestação.

I - RELATÓRIO

3. Em dezembro de 2010, iniciou-se o processo de digitalização dos processos administrativos de patentes. Nesse contexto, os examinadores de patentes deixaram de receber processos administrativos em papel (doravante, processos físicos) e passaram a atuar mediante um sistema eletrônico, o que possibilita o exame dos pedidos de patentes em um ambiente virtual.
4. Em determinado momento da implementação do sistema eletrônico de exame de patentes, surgiu a dúvida sobre a fidedignidade dos documentos digitalizados. Essa dúvida é pertinente, posto que os examinadores de patentes não possuem mais acesso aos processos físicos.
5. Em 17 de fevereiro de 2012, realizou-se uma reunião entre o Diretor de Patentes e os Examinadores da Divisão de Bioquímica e Correlatos (DIBIO). A ata da reunião contém a dúvida apresentada pelos Examinadores de Patentes nos seguintes termos:



“(2) o questionamento, por parte dos Examinadores, a respeito da autenticidade e confiabilidade dos pedidos de patentes digitalizados e da legalidade de seu exame nas condições em que está sendo realizado atualmente no INPI, frente à falta de uma normativa que regulamente tal procedimento (tendo sido lembrado ainda que a normativa em vigor, qual seja, o Ato Normativo 127, fala explicitamente do exame de pedidos em papel). Este último questionamento teve como base a preocupação dos Examinadores em tomar como oficiais documentos digitalizados, disponíveis no SINPI e no SISCAP, pelos quais, aparentemente, ninguém ou nenhum setor do INPI se responsabiliza oficialmente, uma vez que não possuem qualquer tipo de certificação de autenticidade, de forma que os pareceres técnicos produzidos e assinados pelos Examinadores representavam o único documento assinado/certificado a respeito do conteúdo destes pedidos digitalizados.”

6. A dúvida recebeu a seguinte resposta por parte do Diretor de Patentes, lavrada na referida ata:

“[...] o Sr. Júlio César afirmou que a responsabilidade administrativa e a responsabilidade pelos arquivos dos pedidos digitalizados disponibilizados aos Examinadores são do Diretor, dos Coordenadores e das Chefias, e que os Examinadores não devem se preocupar quanto a esta responsabilidade, reafirmando que sua obrigação (dos Examinadores) é se concentrar no exame de conteúdo técnico dos pedidos. [...] Disse ainda estar ciente de que eventuais problemas acontecerão, tais como, por exemplo, o exame de pedidos digitalizados incompletos ou com duplicidade de arquivos; mas reiterou, mais uma vez, que esta não deve ser uma preocupação dos Examinadores, assumindo toda a responsabilidade por estas situações, até mesmo na eventualidade de futuros problemas judiciais.”

7. As duas últimas frases da ata indicam que a dúvida foi dirimida e considerada satisfatória pelos presentes, como se percebe abaixo:

“Finalmente, o Sr. Diretor afirmou que, se essa fosse a vontade dos Examinadores e se isso resultasse em maior tranquilidade para o desempenho de suas funções, **todas as afirmações feitas nesta reunião poderiam ser registradas em uma Ata**, que seria divulgada somente no âmbito da DIBIO, a qual seria assinada por ele para fins de registro das referidas afirmações. Com a aprovação de todos de que **esta seria uma solução razoável para os problemas apontados**, foi finalizada a reunião, lavrada na presente Ata.” (sem grifo no original)



8. Após a reunião, um dos Examinadores de Patentes, cuja assinatura encontra-se na ata, manifestou-se no sentido que o exame dos pedidos de patentes digitais somente seria possível na hipótese de haver a certificação digital. O fundamento dessa assertiva, segundo o Examinador de Patentes, encontra-se no art. 2º da N.O. DIRPA nº 001/12 e Portaria PR nº 503/11.

9. O questionamento do item “8” foi encaminhado para a CGTI, cuja resposta é transcrita a seguir:

“A responsabilidade sobre a integridade e autenticidade dos documentos tratados, até a sua disponibilização para o exame técnico, não é transferida ao examinador, visto que a empresa recebe a documentação disposta em lotes, que depois de digitados/digitalizados são devolvidos da mesma forma em que foram recebidos. Além disso, por força do constante no Termo de Referência que deu base tal contratação, a contratada deverá prestar os serviços contratados dentro do melhor padrão de qualidade assegurando que a digitação e a digitalização reproduzam fielmente o contido nos documentos.

[...] esta Coordenação-Geral garante a segurança dos dados que trafegam na rede da Autarquia, de modo que o produto digitalizado é o mesmo recebido pelos examinadores em seus respectivos computadores.”

10. Em síntese, o Diretor de Patentes e a CGTI assumiram a responsabilidade, por escrito, acerca de qualquer problema oriundo da digitalização dos documentos constantes dos processos virtuais de exame de patentes. A dúvida persiste por parte do Examinador de Patentes, indicado no item 8 *supra*, o que motivou a Diretoria de Patentes a formular a presente consulta, a qual contém as seguintes perguntas:

“1- O documento assinado pelo Sr. Diretor de Patentes (ANEXO II) representa uma resposta da Administração do INPI aos questionamentos do servidor [...], quanto a eximir o servidor das responsabilidades do conteúdo constante nas cópias digitais dos pedidos de patentes disponibilizados para a realização de sua função, qual seja, o exame dos pedidos de patentes?

2 – (i) Após o conhecimento da resposta emitida pelo Sr. Diretor de Patentes (ANEXO II), poderia o servidor [...] continuar descumprindo a tarefa para a qual foi contratado, qual seja, o exame de pedidos de patente fornecidos por meio de cópia digitalizada?

(ii) Considerando que a resposta dada pelo Sr. Diretor de Patentes foi acatada por todos os outros assinantes do manifesto e que estiveram presentes à reunião que gerou o referido documento, o descumprimento do exame de pedidos de patentes fornecidos por meio de cópia digitalizada, por parte do servidor [...] configura desrespeito à hierarquia da Chefia?



3 – A resposta à consulta da CGPAT II (ANEXO VI) realizada em 14.12.2012, e apresentada pela CGTI em 29.01.2013 (ANEXO VII), é suficiente para dirimir o questionamento do servidor acerca da segurança da informação contida nas cópias digitais dos pedidos de patente?”

11. Esse é o relato dos fatos.

II - MÉRITO

12. O processamento eletrônico de patentes, implementado pela autarquia, tem como fundamento o programa de governo eletrônico e as diretrizes elaboradas pelo Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP).

13. O uso das tecnologias de informação e comunicação para aprimorar a qualidade dos serviços públicos constitui uma diretriz estatal a ser cumprida, e não uma opção do administrador. Não se questiona a relevância do processamento digital de patentes, mas sim a forma como ocorreu a digitalização dos processos físicos.

14. A DIRPA reconhece falhas na forma como ocorreu a digitalização dos processos físicos. Essas falhas comprometem o trabalho dos examinadores de patente, haja vista a ausência de certificação digital?

15. Para responder a essa pergunta, recorre-se ao texto da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, que instituiu a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil. O ICP-Brasil possui a atribuição de garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos inseridos na comunicação eletrônica.

Art. 1º Fica instituída a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, para garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica, das aplicações de suporte e das aplicações habilitadas que utilizem certificados digitais, bem como a realização de transações eletrônicas seguras.

16. O Comitê Gestor da ICP-Brasil (CG ICP-Brasil) é responsável pela normatização válida e uniforme em todo País a respeito dos certificados digitais. A emissão dos certificados digitais é de responsabilidade das Autoridades Certificadoras.

17. A autenticidade é presumida nas declarações firmadas nos documentos elaborados à luz das normas de certificação da ICP-Brasil. Trata-se de presunção *iures tantum*.

Art. 10º, § 1º As declarações constantes dos documentos em forma eletrônica produzidos com a utilização de processo de certificação



disponibilizado pela ICP-Brasil presumem-se verdadeiros em relação aos signatários, na forma do art. 131 da Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916 - Código Civil.

18. A validade do certificado digital ocorre quando o documento é gerado eletronicamente. Situação distinta é quando o documento não foi gerado eletronicamente, mas simplesmente digitalizado e inserido em uma plataforma digital.

19. O certificado digital não confere validade jurídica ao documento físico que foi digitalizado, consoante o Manual de Perguntas & Respostas Jurídicas do ICP-Brasil, no trecho a seguir transposto:

60. Os documentos manuscritos que foram digitalizados e assinados digitalmente possuem o mesmo valor legal e força probatória que as suas versões originais ou até mesmo que os documentos eletrônicos assinados digitalmente?

R: A resposta é negativa. **A validade do certificado digital é para o documento nascido eletrônico, e enquanto se mantenha eletrônico. Assim, a digitalização, que significa a transposição do documento físico para o digital, ainda que utilizado o certificado ICP-Brasil, não possui, ainda, validade jurídica.**¹

20. **O esclarecimento do ICP-Brasil constitui o ponto nevrálgico da presente consulta. A dúvida do servidor diz respeito à validade jurídica dos documentos manuscritos que foram digitalizados. Ao que parece, ele entende que esses documentos não possuem validade jurídica por que eles não foram certificados de forma digital. De acordo com o ICP-Brasil, no trecho acima transcrito, a certificação digital não confere a validade jurídica aos documentos físicos posteriormente digitalizados.**

21. Portanto, a ausência do certificado digital não gera a insegurança da informação contida em um documento físico posteriormente digitalizado.

21. Não cabe ao servidor exigir o certificado digital dos documentos digitalizados como condição para o exame de patente. O processo eletrônico de patente, transposto do meio físico mediante digitalização, tal como em funcionamento pela autarquia, é válido.

22. O gerenciador eletrônico de documentos (GED) constitui o mecanismo responsável por garantir a idoneidade dos processos eletrônicos, mediante o controle de dados. Qualquer alteração no processo eletrônico é identificada por meio do GED. Dentre as principais funções de um GED, encontra-se o controle de informações para fins de manter a segurança do sistema, bem como possibilitar a sua auditoria.

¹ INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. Manual de Perguntas & Respostas Jurídicas / ICP-Brasil. Disponível em: <http://www.iti.gov.br/images/publicacoes/manuais/manual_per_pfe.pdf> Acesso em: 10.01.2013.



23. O GED adotado no processo eletrônico de patentes do INPI é denominado de *phoenix*. Ele foi desenvolvido pelo Escritório Europeu de Patentes (EPO) e o seu código fonte foi cedido ao INPI.

24. Em 9 de julho de 2012, entrou em vigor a Lei nº 12.682, o qual prevê o certificado digital no processo de digitalização de documentos.² De fato, a empresa responsável pela digitalização dos processos eletrônicos de patentes, no ano de 2012, não havia empregado o certificado digital. A certificação digital possui previsão no próximo contrato a ser firmado pela autarquia. Algumas observações sobre a Lei nº 12.682/12 são pertinentes ao caso em comento.

25. O examinador de patentes não justificou o não-exame das patentes com fundamento na Lei 12.682/12. Inclusive, os questionamentos por ele apresentados são anteriores à vigência da referida lei. Vale reparar que a reunião entre o Diretor de Patentes e os examinadores da DIBIO sobre o tema em apreço ocorreu em 17 de fevereiro de 2012.

26. A vigência da Lei nº 12.682/12 a partir da data de sua publicação não tornou sem efeito as digitalizações já feitas até o momento. Tampouco, a lei prejudica os processos virtuais cuja digitalização dos documentos ocorreu sem certificação digital.

27. Uma vez verificada a regularidade do processo eletrônico de patente, a Procuradoria não identifica motivo para um examinador de patente recusar o seu ofício, isto é, examinar patentes. A ausência de certificação digital no processo eletrônico de patente transposto do processo físico não justifica a recusa do servidor de examinar uma patente.

28. O art. 5º, II, da Constituição da República permite ao servidor público o não cumprimento de ordens de superiores hierárquicos, quando manifestamente ilegais. *A contrario sensu*, quando as ordens emanadas dos superiores hierárquicos não são manifestamente ilegais, configurar-se-á violação ao dever de obediência. Nesse sentido, cumpre reproduzir a lição da doutrina:

“Pela hierarquia se impõe ao subalterno a estrita obediência das ordens e instruções legais superiores e se define a responsabilidade de cada um. As determinações superiores devem ser cumpridas fielmente, sem ampliação ou restrição, a menos que sejam manifestamente ilegais. No tocante a essa questão a doutrina não é uniforme, mas o nosso sistema constitucional, com o declarar que ‘ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude lei’ (art. 5º, II), torna claro que o subordinado não pode ser compelido, pelo superior, a praticar ato evidentemente ilegal. O respeito hierárquico não vai ao ponto de

² Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, art. 3º O processo de digitalização deverá ser realizado de forma a manter a integridade, a autenticidade e, se necessário, a confidencialidade do documento digital, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.



suprimir, no subalterno, o senso do legal e do ilegal, do lícito e do ilícito, do Bem e do Mal. [...] Daí não lhe ser lícito discutir ou deixar de cumprir ordens senão quando se apresentarem manifestamente ilegais. *Somente as que se evidenciarem, ao senso comum, contrárias ou sem base na lei é que permitem ao subalterno recusar-lhes cumprimento.*” (sem grifo no original)³

29. A Procuradoria não identifica qualquer ilegalidade no exame virtual de patentes. Se, porventura, existe alguma irregularidade nesse *mister*, ela não é *manifestamente* uma violação à lei.
30. O questionamento formulado pelo servidor à Diretoria de Patentes sobre a ausência de certificação eletrônica dos documentos digitalizados, não apontou uma violação da lei. Diante da ausência de ilegalidade, não há justificativa para não cumprir a ordem do superior hierárquico.
31. Infere-se das perguntas formuladas pela DIRPA, e transcritas no item 10, que o Examinador de Patentes não realizou o exame de patentes, por acreditar que a certificação eletrônica dos documentos digitalizados constitui requisito *sine quo non* para a legalidade do processo administrativo virtual. Trata-se de uma interpretação da lei a qual a Procuradoria discorda, particularmente pelo esclarecimento do ICP-Brasil, abordado nos itens 19 e 20 *supra*.
32. Não há provas nos autos da recusa de exame de patentes pelo servidor, durante um determinado período. Ainda que houvesse a comprovação da não-realização desse ofício, caberia verificar se existe alguma justificativa para isso, diversa da alegação de ausência de certificação digital dos documentos já mencionados. Por exemplo, pode ser que o servidor estivesse de licença médica durante um determinado período, o que justificaria a ausência de exame de patentes, na ocasião.
33. Entretanto, ausente uma justificativa razoável, não cabe a recusa de exame de patentes por parte de um Examinador de Patentes, sob pena de infringência dos deveres do servidor público, mormente o previsto no art. 116, IV da Lei 8.112/90.
34. A dúvida do servidor a respeito da legalidade do processo virtual de patentes, em razão da digitalização dos documentos digitalizados sem certificado digital, não constitui uma recusa razoável para um servidor público deixar de exercer o seu ofício. As dúvidas apresentadas pelo servidor foram devidamente respondidas pelas chefias.
35. A análise ora feita do caso restringe-se a afirmar a legalidade do processo virtual de exame de patente. O caso concreto envolvendo a infringência dos deveres do servidor público

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 35 ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 124.



possui espaço no âmbito do processo administrativo disciplinar, regulado no capítulo V da Lei 8.112/90.

36. À consideração superior.

Rio de Janeiro, 24 de junho de 2013.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Loris Baena Cunha Neto".

Loris Baena Cunha Neto
Procurador Federal
Coordenador



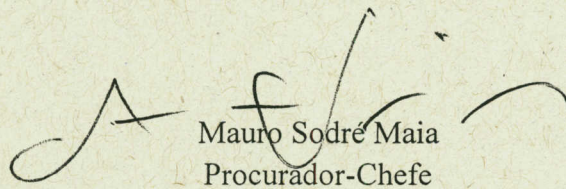
ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INPI
Rua Mayrink Veiga, 09, 22º andar - Centro - Rio de Janeiro - Cep 20.090-050
Tel.: (21) 3037-3731/3037-3208 - Fax.: (21) 3037-3206

Despacho Nº 0631/2013-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-MSM-3.2.3

REFERÊNCIA: Processo Nº. 52400.027120/2013-78

1. Estou de acordo com a NOTA Nº 0181/2013-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-LBC-2.2, elaborada pelo Procurador Federal, Dr. Loris Baena Cunha Neto, Coordenador da COOPI desta Procuradoria.
2. À DIRPA.

Rio de Janeiro, 12 de agosto de 2013.


Mauro Sodré Maia
Procurador-Chefe