

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 0211-2016-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-DJT-2.16

PROCESSO Nº 52400.070005-2015-85

INTERESSADO: Gabinete da Presidência do INPI

ASSUNTO: Proposta de Política de Acesso aos Dados de Propriedade Industrial Gerados pelo INPI

Exmo. Sr. Procurador-Chefe da PFE/INPI,

1. Trata-se de processo instaurado para definição de uma política de acesso aos dados gerados pelo INPI. Para tanto, foi instituído Grupo de Trabalho pelo Exmo. Sr. Presidente do INPI, por meio da Portaria nº 376/15, conforme fls. 09 dos autos.
2. Após 1 (uma) prorrogação de prazo (fls. 16), o Grupo de Trabalho instituído pela Portaria PR 376/15 apresentou às fls. 22/28 a proposta da Política de Acesso aos dados de Propriedade Industrial gerados pelo INPI, bem como algumas considerações a respeito de alguns pontos da Proposta para apreciação do Exmo. Sr. Presidente do INPI, conforme fls. 20/21.
3. O processo vem a esta PFE/INPI, ao que parece, para análise da legalidade da previsão de retribuição para solicitação de acesso aos dados gerados pelo INPI, tal como previsto na cláusula 5.2 da proposta apresentada pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Pr 376/15, de sorte que a presente manifestação se limitará, por ora, ao exame desta questão.
4. A obrigação das instituições públicas em publicar dados abertos está estabelecida nos arts. 7º e 8º da Lei de Acesso à Informação, Lei 12.527/11, assim como no art. 24, X da Lei 12965/14, também conhecida como marco civil da Internet.
5. Outrossim, curial observar que a política de dados abertos está inserida num contexto de governo aberto, no qual se busca estabelecer um sentido de transparência ativa, por meio do que seja cada vez mais efetiva a participação social no controle dos atos praticados pela Administração Pública.
6. Não por outra razão que os órgãos de controle, em especial o TCU, têm exercido rigorosa fiscalização no cumprimento dos preceitos da LAI, como forma de conscientizar as



instituições públicas sobre a necessidade de se promover a abertura de dados. Apenas para citar alguns, veja-se, a esse respeito, os acórdãos do TCU 2569/2014, 228/2015 e 3022/2015.

7. Neste sentido, em 11 de maio de 2016, a Presidência da República fez expedir o Decreto nº 8777, o qual, regulamentando a Lei 12527/11, instituiu a Política de dados abertos do Poder Executivo Federal. Vale conferir os objetivos traçados no art. 1º deste Decreto, verbis:

Art. 1º Fica instituída a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal, com os seguintes objetivos:

I - promover a publicação de dados contidos em bases de dados de órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional sob a forma de dados abertos;

II - aprimorar a cultura de transparência pública;

III - franquear aos cidadãos o acesso, de forma aberta, aos dados produzidos ou acumulados pelo Poder Executivo federal, sobre os quais não recaia vedação expressa de acesso;

IV - facilitar o intercâmbio de dados entre órgãos e entidades da administração pública federal e as diferentes esferas da federação;

V - fomentar o controle social e o desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e à melhor oferta de serviços públicos para o cidadão;

VI - fomentar a pesquisa científica de base empírica sobre a gestão pública;

VII - promover o desenvolvimento tecnológico e a inovação nos setores público e privado e fomentar novos negócios;

VIII - promover o compartilhamento de recursos de tecnologia da informação, de maneira a evitar a duplicidade de ações e o desperdício de recursos na disseminação de dados e informações; e

IX - promover a oferta de serviços públicos digitais de forma integrada.

8. No mesmo passo, interessante atentar para os princípios e diretrizes estabelecidos no art. 3º do referido Decreto:

Art. 3º A Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal será regida pelos seguintes princípios e diretrizes:

I - observância da publicidade das bases de dados como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - garantia de acesso irrestrito às bases de dados, as quais devem ser legíveis por máquina e estar disponíveis em formato aberto;

III - descrição das bases de dados, com informação suficiente para a compreensão de eventuais ressalvas quanto à sua qualidade e integridade;

IV - permissão irrestrita de reuso das bases de dados publicadas em formato aberto;

V - completude e interoperabilidade das bases de dados, as quais devem ser disponibilizadas em sua forma primária, com o maior grau de granularidade



possível, ou referenciar as bases primárias, quando disponibilizadas de forma agregada;

VI - atualização periódica, de forma a garantir a perenidade dos dados, a padronização de estruturas de informação e o valor dos dados à sociedade e atender às necessidades de seus usuários; e

VII - designação clara de responsável pela publicação, atualização, evolução e manutenção de cada base de dado aberta, incluída a prestação de assistência quanto ao uso de dados.

9. O Decreto 8777/16 determina no seu art. 9º que todas as Entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional elaborem um Plano de Dados Abertos, no prazo de 60 dias a contar da publicação do referido Decreto, sendo óbvia a necessidade de que estejam em sintonia com o Plano instituído pelo Poder Executivo Federal.

10. Deveras importante notar, portanto, que, à Luz da Lei 12527/11 e do Decreto 8777/16, a abertura dos dados forjados no âmbito da Administração Pública consubstancia uma imposição decorrente de uma leitura mais adequada do princípio da publicidade inserido no art. 37, da CRFB/88, de modo a tornar mais aferível o próprio princípio da moralidade, com o que se espera conferir mais legitimidade aos atos administrativos.

11. Não se trata, a rigor, de uma liberalidade da Administração Pública, mas de um efetivo serviço público adicional que se coloca à disposição da sociedade, daí porque a instituição da política de dados abertos deve necessariamente partir da idéia de que acionar um sentido amplo de transparência se caracteriza como serviço público.

12. Neste sentido, afigura-se extremamente oportuna a iniciativa do INPI de instituir sua política de dados abertos, porquanto satisfaz a expectativa em si depositada pelo Decreto 8777/16. Não se pode descurar, todavia, da observância dos tópicos constantes no art. 5º, § 2º do mesmo Decreto, sendo conveniente, portanto, uma releitura da proposta de fls. 24/28 a fim de aferir sua compatibilidade com os parâmetros estabelecidos na referida norma de regência, *verbis*:

Art. 5º A gestão da Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal será coordenada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos - INDA.

§ 1º A INDA contará com mecanismo de governança multiparticipativa, transparente, colaborativa e democrática, com caráter gerencial e normativo, na forma de regulamento.

§ 2º A implementação da Política de Dados Abertos ocorrerá por meio da execução de Plano de Dados Abertos no âmbito de cada órgão ou entidade da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional, o qual deverá dispor, no mínimo, sobre os seguintes tópicos:

I - criação e manutenção de inventários e catálogos corporativos de dados;



II - mecanismos transparentes de priorização na abertura de bases de dados, os quais obedecerão os critérios estabelecidos pela INDA e considerarão o potencial de utilização e reutilização dos dados tanto pelo Governo quanto pela sociedade civil;

III - cronograma relacionado aos procedimentos de abertura das bases de dados, sua atualização e sua melhoria;

IV - especificação clara sobre os papéis e responsabilidades das unidades do órgão ou entidade da administração pública federal relacionados com a publicação, a atualização, a evolução e a manutenção das bases de dados;

V - criação de processos para o engajamento de cidadãos, com o objetivo de facilitar e priorizar a abertura da dados, esclarecer dúvidas de interpretação na utilização e corrigir problemas nos dados já disponibilizados; e

VI - demais mecanismos para a promoção, o fomento e o uso eficiente e efetivo das bases de dados pela sociedade e pelo Governo.

§ 3º A INDA poderá estabelecer normas complementares relacionadas com a elaboração do Plano de Dados Abertos, bem como relacionadas a proteção de informações pessoais na publicação de bases de dados abertos nos termos deste Decreto.

§ 4º A autoridade designada nos termos do art. 40 da Lei nº 12.527, de 2011, será responsável por assegurar a publicação e a atualização do Plano de Dados Abertos, e exercerá as seguintes atribuições:

I - orientar as unidades sobre o cumprimento das normas referentes a dados abertos;

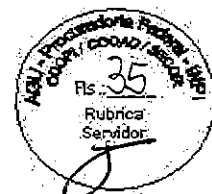
II - assegurar o cumprimento das normas relativas à publicação de dados abertos, de forma eficiente e adequada;

III - monitorar a implementação dos Planos de Dados Abertos; e

IV - apresentar relatórios periódicos sobre o cumprimento dos Planos de Dados Abertos, com recomendações sobre as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento da Política de Dados Abertos.

13. Volvendo-se o olhar para a consulta na espécie, constata-se que a proposta de política de acesso aos dados gerados pelo INPI, apresentada pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria PR 376/15, propõe na cláusula 5.2 a previsão de uma retribuição para o acesso mediante solicitação, indicando na cláusula 5.2.1 a possibilidade de substituição desta retribuição por outra forma de pagamento revestida de vantajosidade para o INPI.

14. Não obstante, verifica-se no art. 3º, II do Decreto 8777/16 a previsão da garantia de acesso irrestrito às bases de dados, o que, à evidência, impediria o estabelecimento de qualquer condição para a consulta aos dados da Administração Pública Federal. Tal como já alinhavado, a política de dados abertos a ser instituída pelo INPI não pode destoar do esquadro delineado pelo Decreto 8777/16.



15. Logo, à míngua de expressa autorização legal, forçoso reconhecer a impossibilidade da instituição de qualquer retribuição para o acesso aos dados gerados pelo INPI, mormente porque, como cedição, à Administração só é permitido aquilo que a Lei expressamente autorizar, nos termos do art. 37, da CRFB/88.

16. Por certo, o efetivo incremento da política de dados abertos no âmbito do INPI deve ensejar maior dose de investimento nos órgãos que tangenciam a prestação deste serviço à sociedade, cabendo ao INPI, neste caso, contemplar esse custo adicional na sua proposta orçamentária, inclusive concebendo um cronograma de implantação da política de dados abertos que seja compatível com sua realidade financeira.

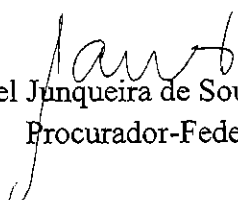
17. Em suma, a política de acesso aos dados gerados pelo INPI deve estar em conformidade com os princípios e diretrizes estabelecidas no Decreto 8777/16, de sorte que, por inexistir supedâneo neste Decreto, cuida sugerir seja excluída da proposta de política de acesso aos dados gerados pelo INPI toda menção à retribuição pelo acesso, inclusive quanto ao acesso mediante solicitação.

18. Por derradeiro, cabe recomendar também uma revisão da proposta para que, se for o caso, proceda-se ao ajuste de modo a conformá-la aos princípios e diretrizes estabelecidas no Decreto 8777/16, buscando-se especial sintonia com a norma contida no seu art. 5º, § 2º.

19. Ante o exposto, atendo-se à consulta ora formulada, opina-se pela impossibilidade de instituição de qualquer forma de retribuição pelo acesso aos dados gerados pelo INPI, porquanto inexistir fundamento legal para tanto, sugerindo-se, ainda, seja feita uma revisão do texto da proposta de modo a confirmar a compatibilidade com o Decreto 8777/16, notadamente no que toca à observância da norma do art. 5º, § 2º deste Decreto.

À consideração superior.

Rio de Janeiro, 29 de agosto de 2016.


Daniel Junqueira de Souza Tostes
Procurador-Federal

EM BRANCO



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 N° 0609/2016-AGU/PGF/PFE/INPI/COOAD-LBC-3.2.3

REFERÊNCIA: Processo N°. 52400.070005-2015-85

1. Estou de acordo com a Nota n° 0211-2016-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-DJT-2.16, de lavra do Procurador Federal Daniel Junqueira de Souza Tostes, Coordenador da COOPI.

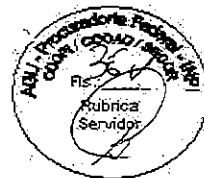
2. A matéria controversa dos autos diz respeito à proposta de retribuição para solicitação de acesso aos dados gerados pelo INPI, matéria examinada pela Nota n° 0211-2016-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-DJT-2.16.

3. Vale transcrever a redação da proposta de política de acesso aos dados, apta a gerar controvérsias junto aos usuários externos:

5.2 – Os dados públicos de acesso mediante solicitação serão fornecidos mediante o pagamento de retribuição específica a ser prevista na Tabela de Retribuições do INPI, a qual poderá prever diferentes faixas de valores em função da classificação de usuários segundo o item 2.

4. A Nota n° 0211-2016-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-DJT-2.16 sugeriu uma alteração no item 5.2 da proposta de política de dados, bem como dos dois itens subsequentes que tratam da substituição da retribuição. A sugestão de mudança desses itens está pautada na seguinte fundamentação:

“14. Não obstante, verifica-se no art. 3º, II do Decreto n° 8.777, de 2016 a previsão de garantia de acesso irrestrito às bases de dados, o que, à evidência, impediria o estabelecimento de qualquer condição para a consulta aos dados da Administração Pública Federal. Tal como já alinhavado, a política de dados abertos a ser instituída pelo INPI não pode destoar do esquadro delineado pelo Decreto 8777/16.”



5. A nota técnica também sugeriu uma revisão da proposta de política de acesso de dados à luz do art. 5º, §2º, do Decreto nº 8.777, de 2016.
6. Isso não quer dizer que o INPI não possa cobrar pelo serviço de fornecimento de estudos técnicos, elaborados mediante demandas específicas.
7. Da forma que o texto *sub examine* foi redigido, parece que o INPI cobrará pelo fornecimento de acesso a quaisquer dados, quando solicitados por usuários externos. Talvez seja preciso adequar a linguagem do texto para ficar claro que os serviços oferecidos pelo CEDIM são remunerados, e não se qualificam como dados compreendidos na Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal.
8. Salvo engano, a proposta de política de dados ao falar da remuneração dos serviços quer se referir aos trabalhos técnicos notadamente elaborados pelo CEDIM e DICIG. Este órgão consultivo não se opõe ao fornecimento desses trabalhos mediante remuneração.
9. O que não parece conveniente é a forma como esses serviços são mencionados na proposta da política de acesso aos dados. O usuário externo entenderá que todo e qualquer pedido de informações ao INPI será fornecido mediante remuneração. Ora, essa não parece ser a intenção da autarquia.
10. Talvez os trabalhos técnicos elaborados pelo CEDIM e pela DICIG, fornecidos aos usuários externo mediante demandas, sequer precisem ser mencionados na proposta de política de acesso de dados. Esses trabalhos técnicos, s.m.j., não estão compreendidos no que se denomina como “dados abertos”, nos termos do Decreto nº 8.777, de 2016.
11. Outro aspecto que demanda uma atenção especial refere-se ao item 4.1, segundo o qual, os dados sigilosos não serão fornecidos, em hipótese alguma aos usuários externos. Esta Procuradoria tem opinião diversa sobre esse aspecto quando a solicitação de dados sigilosos ocorre por meio dos órgãos de controle externos, tais como o Ministério Público Federal.
12. Já houve casos nos quais o Ministério Público Federal solicitou dados referentes às patentes submetidas ao sigilo legal. Na ocasião, esta Procuradoria opinou pela seguinte ordem de atos: a) primeiramente, esclarecer ao Ministério Público Federal que os dados eram sigilosos, que não havia oposição por parte do INPI de fornecer os dados, se assim o órgão de controle reiterasse a solicitação; b) uma vez reiterada a solicitação, cabia ao INPI fornecer os dados.
13. A Nota nº 0349-2014-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-LBC-2.2, aprovada pelo Procurador-Chefe, por meio do Despacho nº 0751/2014-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-MSM-3.2.3, manifestou-se sobre a matéria em tela nestes termos:



30. Por exemplo, o relatório trimestral referente aos três primeiros meses do mês de 2015 precisa reunir dados referentes aos:

- I. Pedidos de patentes depositados nos três primeiros meses do ano de 2015?; ou
- II. Pedidos de patentes publicados na RPI nos três primeiros meses do ano de 2015?

31. O art. 30 da Lei estabelece o sigilo do pedido de patente nos primeiros 18 meses após a data do depósito perante o INPI, ou da prioridade mais antiga, quando existente. Esse sigilo impede que o INPI manuseie os processos administrativos nesse período, ou que publique qualquer informação relativa aos mesmos.

32. Somente depois da publicação do pedido de patente na Revista Eletrônica de Propriedade Industrial, o INPI pode formular exigência de qualquer espécie, inclusive, aquelas pertinentes ao cumprimento da Medida Provisória nº 2.186/2001. O descumprimento do sigilo legal por parte do INPI pode prejudicar o teor do pedido de patente, razão pela qual, toda atenção é necessária para cumprimento do art. 30 da Lei 9.279/96.

33. Infere-se que o Ministério Público Federal tenha interesse em relatórios concernentes aos pedidos de patente **publicados**. O manuseio de dados de pedidos de patentes não publicados é tão delicado, em razão do que dispõe o art. 30 da Lei 9.279/96, que demandaria uma recomendação expressa nesse sentido, o que não foi feito.

34. Sugere-se à Diretoria de Patentes que apresente os relatórios trimestrais contendo os dados referentes aos pedidos de patentes publicados na RPI, nos três meses anteriores.

35. Se, eventualmente, o Ministério Público Federal entender pelo recebimento de dados referentes aos pedidos de patentes que se encontram no sigilo estabelecido pelo art. 30 da Lei 9.279/96, sugere-se o cumprimento, com menção expressa em cada página, em destaque, que os dados se encontram em sigilo legal.”

14. A redação do item 4.1 indica que nenhuma informação sigilosa será fornecida. Os órgãos de controle externo qualificam-se como usuários externos? Se assim o for, a eles também não serão fornecidos os dados sigilosos, nos termos da proposta de política em estudo. A Procuradoria não compartilha dessa visão.



15. Diante do exposto, resta examinada a proposta de política de dados. Este órgão consultivo sugere algumas alterações para fins de aperfeiçoá-la e promover uma melhor adequação ao que dispõe o Decreto nº 8.777, de 2016.

16. À Presidência.

Rio de Janeiro, 1º de setembro de 2016.

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

Loris Baena Cunha Neto
Procurador-Chefe