



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

Parecer Nº 0029-2017-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-DJT-1.0

PROCESSO Nº 52400.097455-2017-06

INTERESSADO: DIRPA

ASSUNTO: minuta de Instrução Normativa que disciplina o processo eletrônico de registro de programa de computador

I. Minuta de Instrução Normativa que disciplina o registro de programa de computador.

II. Ato meramente declaratório. Necessidade de simplificação do procedimento administrativo. Princípio da eficiência.

III. Ausência de óbice legal para aprovação da minuta. Sugestões de ajustes formais na redação do texto.

Exmo. Sr. Procurador-Chefe,

1. Trata-se de processo instaurado para o exame da minuta de Instrução Normativa que disciplina o processo eletrônico para o registro de programa de computador no âmbito do INPI.
2. O Ilmo. Sr. Diretor da Divisão de Registros de Programas de Computador e Topografia de Circuitos Integrados esclarece às fls. 03/06 que a iniciativa decorre de uma necessidade de promover maior agilidade nos processos de registro de programa de computador, utilizando-se exclusivamente o meio eletrônico.
3. Informa ainda o Ilmo. Sr. Diretor que já havia sido publicada a Instrução Normativa nº 71/2017 para acomodar a transição do processo em papel para a via eletrônica, o que viabilizou o destravamento de processos que estavam em atraso. Com isso, acrescenta o consulente, foram expedidos 2.641 certificados de registro.
4. De acordo com o consulente, a minuta de Instrução Normativa foi objeto de consulta pública, o que, inclusive, motivou a incorporação no texto de sugestões apresentadas por um usuário, conforme se verifica às fls. 16/17.
5. A minuta cujo exame jurídico se solicita na espécie se encontra às fls. 07/10.

la



6. É o relatório.
7. De fato, a Instrução Normativa INPI nº 71/2017 antecipou as medidas inerentes ao pretendido remodelamento do procedimento de registro de programa de computador no âmbito do INPI, eliminando a figura do exame de registrabilidade e, em última análise, introduzindo um formato totalmente automatizado para o processo de registro.
8. É evidente que, como havia ainda processos em papel, o INPI tratou, com razão, de estabelecer de início uma transição segura para o processo integralmente eletrônico. Segundo levantamento feito pelo Ilmo Chefe da Divisão de Registro de Programa de computador, com a introdução do novo procedimento foram expedidos em 2 meses 2641 certificados de registro, o que revela a efetividade das medidas adotadas.
9. A presente minuta de Instrução Normativa completa o ciclo de transformação do procedimento de registro de programa de computador no INPI ao instituir, de forma definitiva, um modelo totalmente automatizado para o trâmite de um pedido de registro.
10. A propósito, a simplificação do procedimento de registro de programa de computador foi devidamente avalizada, sob o ponto de vista jurídico, pela Procuradoria por ocasião do parecer Nº 0012-2017-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-DJT-1.0, por meio do qual se examinou a juridicidade da Resolução nº 71/2017.
11. Não faz mesmo sentido que haja no INPI procedimento complexo para o registro de programa de computador, com diversas exigências e exame de registrabilidade. Afinal, o registro previsto no art. 3º da Lei 9609/98 tem cunho meramente declaratório e consubstancia uma faculdade atribuída ao criador para efeito de proteção, porquanto configurar um meio eficaz de prova contra terceiros.
12. Outrossim, cabe ao INPI oferecer um serviço que atraia o interesse do criador de um programa de computador, mormente, porque, à evidência, a lei não confere exclusividade à Autarquia para proceder ao referido registro.
13. A automatização do procedimento, aliás, vem se mostrando medida que viabiliza a eficiência administrativa no âmbito do INPI. Segundo informação do Ilmo. Sr. Diretor da Divisão de Registro de Programa de Computador, em dois meses de vigência da Instrução Normativa INPI nº 71/2017, que cuidou da transição do processo em papel para o processo eletrônico, foram expedidos 2.641 certificados de registro referentes a pedidos que estavam pendentes.
14. Não custa enfatizar que o princípio da eficiência inserto no art. 37 da CRFB/88 impõe ao INPI uma boa administração pública dos recursos direcionadas à execução do seu mister institucional. Ao que tudo indica, essa é a idéia subjacente à readequação do procedimento de registro de programa de computador, daí porque irreparável, quanto ao mérito, a iniciativa ora adotada.



15. Por óbvio, para que o ato normativo seja extrinsecamente válido, cumpre demonstrar a presença dos requisitos que, em geral, exige-se dos atos administrativos, quais sejam, competência, forma, finalidade, motivo e objeto.
16. O objeto do ato é a resolução do problema verificado no registro do programa computador, ou seja, a eleição do rito eletrônico e a dispensa do exame de registrabilidade e das exigências daí advindas para o trâmite do pedido de registro.
17. A competência do INPI para definição do rito em que será acomodado o pedido de registro de computador exsurge do art. 5º do Decreto 2556/98, que assim estabelece:
- Art. 5º. O INPI expedirá normas complementares regulamentando os procedimentos relativos ao registro e à guarda das informações de caráter sigiloso, bem como fixando os valores das retribuições que lhe serão devidas.*
18. Por seu turno, o motivo é o quadro de atraso na solução dos pedidos de registro submetidos ao INPI ao longo dos anos. Pelo que informa o Ilmo. Diretor da Divisão de Registro de Programa de Computador, havia mais de 2 mil pedidos pendentes de solução no INPI, o que, de fato, afigura-se insustentável.
19. De outra banda, a finalidade é bastante clara a partir dos esclarecimentos de fls. 03/06. Espera-se agilizar o trâmite dos pedidos de registro de programa de computador que são submetidos regularmente ao INPI, tornando mais eficiente a atuação administrativa do INPI.
20. Por fim, a forma eleita para divulgação das novas regras relativas ao registro de programa de computador também se afigura adequada, porquanto em sintonia com a norma disposta no art. 3º, I, a, da Instrução Normativa INPI nº 02/13.
21. Demais disso, vale pontuar o cuidado adotado pelo consulente em relação à transparência do próprio processo de formação da minuta apresentada para exame jurídico. Reputa-se de extremo valor a submissão da minuta à consulta pública, ocasião em que eventuais interessados puderam contribuir para o aperfeiçoamento da norma que se pretende publicar, justamente porque confere o necessário caráter democrático ao ato normativo, legitimando-o.
22. Nota-se que, neste sentido, houve incorporação de sugestões apresentadas por usuário no texto da final da norma, como se pode ser visto pelo compulsar dos anexos I, II e II do presente processo. Constata-se, pois, para além da legalidade, o ato normativo cuja minuta ora se examina também atentou para legitimidade.
23. Assim, verificados os elementos constitutivos do ato administrativo, passa-se ao exame das disposições normativas inseridas na minuta de fls. 07/10, registrando-se desde logo que a presente análise terá como objeto apenas aquilo que se verificar inovador em relação à



Instrução Normativa INPI nº 71/2017, sendo dispensável novo exame das cláusulas já examinadas anteriormente.

24. O art. 1º da minuta enuncia o objeto do ato normativo, não havendo qualquer ressalva a ser feita, pois em sintonia com o que determina o art. 7º da LC 95/98, que regula a técnica legislativa no Brasil.
25. Já o art. 2º traz uma novidade em relação à Instrução Normativa INPI 71/8017. Como a idéia é de instituir, em definitivo, o processo eletrônico para o registro de programa de computador, afigura-se apropriada a exigência de que o pedido deve estar acomodado num formato eletrônico, pois não se admitirá pedidos feitos em papel.
26. Neste passo, oportuno esclarecer que o uso do processo eletrônico não é invencionismo do INPI. Na verdade, já há determinação no âmbito da Administração Pública Federal para que os processos sejam realizados sob a forma eletrônica. O Decreto 8539/2015 impôs em seu art. 22 a implementação do processo eletrônico em todos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, contexto no qual o INPI está inserido.
27. A exigência de preenchimento de um formulário eletrônico, designado e-RPC, é, segundo o Ilmo. Diretor da Divisão de Registro de Programa de Computador, ferramenta indispensável para o sistema que está sendo desenvolvido pelo INPI, justamente porque, associado à Declaração de Veracidade de informações, cerca de segurança jurídica as informações que são prestadas pelo usuário.
28. A medida, aliás, encontra abrigo no art. 4º, parágrafo único, e art. 5º do Decreto 8935/2015, segundo os quais:
- Art. 4º Para o atendimento ao disposto neste Decreto, os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional utilizarão sistemas informatizados para a gestão e o trâmite de processos administrativos eletrônicos.*
- Parágrafo único. Os sistemas a que se refere o caput deverão utilizar, preferencialmente, programas com código aberto e prover mecanismos para a verificação da autoria e da integridade dos documentos em processos administrativos eletrônicos.*
- Art. 5º Nos processos administrativos eletrônicos, os atos processuais deverão ser realizados em meio eletrônico, exceto nas situações em que este procedimento for inviável ou em caso de indisponibilidade do meio eletrônico cujo prolongamento cause dano relevante à celeridade do processo.*
29. Assim, não se vislumbra óbice jurídico para exigência de que o pedido de registro seja veiculado através de um formulário eletrônico.



30. O § 2º do art. 1º lista as informações que devem integrar o formulário a ser enviado para dar início ao processo de registro, não se notando qualquer exigência descabida.

31. Interessante mencionar a necessidade de que o usuário firme uma declaração de veracidade, por meio da qual se responsabiliza pela idoneidade das informações prestadas por ocasião do pedido de registro. Tal exigência se coaduna com o postulado da segurança jurídica e está em sintonia com o que prevê o art. 11, § 1º do Decreto 8935/2015, verbis:

Art. 11. O interessado poderá enviar eletronicamente documentos digitais para juntada aos autos.

§ 1º O teor e a integridade dos documentos digitalizados são de responsabilidade do interessado, que responderá nos termos da legislação civil, penal e administrativa por eventuais fraudes.

32. Não se constata qualquer ilegalidade, portanto, nos requisitos elencados para conformação do pedido de registro. Sem embargo, revela-se salutar disponibilizar no sítio eletrônico do INPI informações e orientações para o correto uso do formulário eletrônico, dissipando eventuais dúvidas que podem acometer os usuários.

33. O art. 3º da minuta já foi outrora examinado e apenas reproduz a exigência contida no art. 217 da LPI. Nada obsta que o INPI, para efeito, de registro de programa de computador, exija o cumprimento de um dispositivo da LPI, até porque é mesmo importante que, caso o titular do programa seja domiciliado no exterior, tenha representante com sede no território nacional para fins de comunicação.

34. O art. 4º da minuta cuida do mecanismo de validação do formulário eletrônico. É uma questão técnica afeta à operacionalização do sistema que está sendo desenvolvido pelo INPI, e que também se prende ao objetivo de cercar de segurança jurídica o novel procedimento automatizado.

35. Convém, no entanto, apenas um ajuste de forma no dispositivo. É que o *caput* parece enunciar o que deverá ser observado na validação do formulário eletrônico, mas a seguir vem um § 1º, o que confere sensação de quebra, interrupção. Sugere-se a utilização de incisos para contemplar os parâmetros da validação, utilizando os parágrafos para o caso de alguma observação especial ou exceção. Vale conferir o que dispõe a LC 95/98 a esse respeito:

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:



a) reunir sob as categorias de agregação - subseção, seção, capítulo, título e livro - apenas as disposições relacionadas com o objeto da lei;

b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;

c) expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no caput do artigo e as exceções à regra por este estabelecida;

d) promover as discriminações e enumerações por meio dos incisos, alíneas e itens.

36. Assim, sugere-se, em atenção à melhor técnica legislativa, que a discriminação dos parâmetros de validação seja feita através de incisos. Os §§ 3º, 4º e 5º parecem realmente hipóteses a serem contempladas em parágrafos, porquanto retratarem observações especiais a respeito do procedimento de validação do formulário eletrônico.

37. As cláusulas atinentes à revogação ou renúncia do mandato (arts. 5º e 6º), à renúncia do registro (art. 7º), alteração do nome, razão social ou endereço (art. 8º), cessão de direitos (art. 9º), à expedição do certificado (arts. 10 e 11), às comunicações (art. 12) e às retribuições (art. 13) já foram examinadas por ocasião do parecer Nº 0012-2017-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-DJT-1.0, não se notando modificação substancial que demande nova análise.

38. Em relação ao art. 14, que trata das nulidades, cumpre tecer algumas considerações a respeito do disposto no § 3º, pois se vislumbra potencial questionamento dos usuários em relação à impossibilidade de se discutir autoria no âmbito do INPI.

39. Na verdade, a premissa elementar do novo procedimento de registro de programa de computador se assenta no caráter declaratório do registro, que exsurge, afinal, do art. 2º, § 3º da Lei 9609/98. O INPI é apenas o foro eleito para proceder ao registro, caso seja de interesse do autor ou titular, não lhe sendo dada prerrogativa de juízo de valor a respeito do pedido. Cabe ao INPI apenas o controle formal do pedido, nos moldes do art. 3º da Lei 9609/98.

40. Sendo assim, não faz sentido que eventual discussão a respeito da autoria, ou mesmo titularidade, seja feita no âmbito do INPI, que não detém tal competência legal e, além disso, não é dotado da estrutura adequada para exame desta natureza. Imagine-se, por exemplo, hipótese em que seja necessária uma perícia técnica para definir a autoria de um programa. Por certo, uma situação como essa deve ser encetada num foro que tenha as ferramentas adequadas.

41. *Mutatis mutandis*, situação similar ocorre com os cartórios de registro público em geral. Num eventual conflito referente a registro de documentos, por certo a solução não seria colhida no âmbito do Cartório, mas junto ao Poder Judiciário.



42. Neste desiderato, não há razão para questionamentos em relação ao disposto no art. 14, § 3º da minuta ora examinada, porquanto em sintonia com a inteligência que exsurge da própria Lei 9609/98.

43. O art. 15 da minuta prevê a hipótese de decisão judicial que determine a restauração de um registro, não merecendo qualquer objeção.

44. Outra novidade detectada na minuta sob exame em relação à Instrução Normativa 71/2017 é a exigência de que o documento de veracidade, previsto no art. 2º, § 2º, V da minuta e eventual procuração devem ganhar assinatura digital para que sejam consideradas válidas.

45. É bem verdade que o art. 6º do Decreto 8935/2015 não impõe a obrigatoriedade da assinatura digital para confirmar a integridade e autoria dos documentos que vierem a ser juntados em processos eletrônicos, mas, a rigor, admite que a Administração assim proceda ao franquear tal possibilidade. Vale conferir o dispositivo, *verbis*:

Art. 6º A autoria, a autenticidade e a integridade dos documentos e da assinatura, nos processos administrativos eletrônicos, poderão ser obtidas por meio de certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, observados os padrões definidos por essa Infraestrutura.

46. Conforme esclarecimento do Ilmo. Sr. Chefe da Divisão de registro de programa de computador do INPI, a assinatura digital dos documentos juntados nos processos eletrônicos é elemento indispensável para a segurança do sistema que está sendo desenvolvido e não há vedação legal para tal exigência.

47. O certificado digital, na prática, equivale a uma carteira de identidade virtual. Ele contém, como outros documentos, dados do seu titular, tais como nome, identidade civil, CPF e e-mail, além do nome e e-mail da autoridade certificadora que o emitiu. É por meio dele que as assinaturas digitais são certificadas.

48. A assinatura digital é, pois, semelhante à assinatura manuscrita: ela tem por função comprovar a autoria de determinado conjunto de dados, que, no caso do processo eletrônico, são as peças e documentos que o instruem. O processo eletrônico já é uma realidade irreversível, o que demanda, de fato, uma adaptação dos usuários às novas exigências daí advindas.

49. Os principais Tribunais pátrios já estabelecem como condição para acesso ao processo eletrônico a obtenção do certificado digital, devidamente emitido por autoridade certificadora que observe o padrão ICP-Brasil, nos moldes da MP 2.200-2/2001. O Colendo STF, por exemplo, assim o faz, conforme se verifica no art. 4º, I da Resolução STF nº 427/2010:

par



Art. 4º O acesso ao e-STF será feito:

I – no sítio eletrônico do Tribunal, por qualquer pessoa credenciada, mediante uso de certificação digital (ICP-Brasil) (...).

50. De par com isso, carece de fundamento qualquer resistência demonstrada por usuário em relação às bases do processo eletrônico estipuladas pelo INPI para o registro de programa de computador. Sugere-se, por prudência, que haja informação no portal do INPI quanto ao caminho para obtenção do certificado digital por autoridade certificadora, inclusive direcionando o usuário para o link “www.itj.gov.br”.

51. As disposições transitórias constantes da minuta cuidam, com acerto, da transição do processo em papel para o processo eletrônico.

52. Não se identifica qualquer problema nas disposições finais da minuta, valendo ressaltar a instituição do Manual do Usuário, que, notadamente no início, afigura-se deveras importante para a devida assimilação do novo formato de pedido de registro de programa de computador. É obrigação do INPI garantir que o usuário consiga manejar com a maior precisão possível o novo procedimento de registro, pois, para além de torná-lo efetivo, deve fazer com o que serviço seja atraente e acessível.

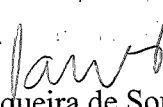
53. A cláusula de revogação está de acordo com a prescrição contida no art. 9º da LC 95/98, assim como a cláusula de vigência encontra abrigo no art. 8º da mesma Lei.

54. Destarte, por tudo quanto visto, resta examinada a minuta de Instrução Normativa que disciplina o novo procedimento de registro de programa de computador, não se vislumbrando, outrossim, qualquer óbice jurídico que impeça a aprovação e publicação, ressalvados os ajustes de forma sugeridos ao longo deste parecer.

55. Ante o exposto, conclui-se inexistir óbice jurídico à aprovação e publicação da minuta de fls. 07/10, sugerindo-se, contudo, ajustes formais no texto com vistas à melhor técnica legislativa.

À consideração superior.

Rio de Janeiro, 05 de julho de 2017.


Daniel Junqueira de Souza Tostes
Procurador-Federal



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 0393/2017-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-LBC-3.2.3

REFERÊNCIA: Processo nº. 52400.097155-2017-06

1. Estou de acordo com o Parecer nº 0029-2017-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-DJT-1.0, de lavra do Procurador Federal Daniel Junqueira de Souza Tostes, Coordenador Geral Jurídico de Propriedade Industrial.
2. **A Procuradoria não identifica óbice jurídico à aprovação da minuta de instrução normativa pelos Srs. Presidente e Diretor de Patente.** As sugestões apresentadas no parecer precedente são de caráter formal, o que dispensa o retorno dos autos à Procuradoria.
3. Cumpre acrescentar algumas considerações ao exame já realizado. Recomenda-se a exclusão da expressão “normas e procedimentos para”, contida no art. 1º da minuta, porquanto ela é redundante. Os atos normativos administrativos compreendem normas e procedimentos. Portanto, é dispensável dizer no art. 1º de uma instrução normativa que ela dispõe sobre normas e procedimentos.
4. Se o órgão consultante entender que é importante manter o termo “procedimentos”, não há um equívoco propriamente dito. Por outro lado, o termo “normas” no art. 1º é de fato redundante.
5. Não passa despercebido à Procuradoria o fato que a presente minuta altera substancialmente o procedimento de registro de programa de computador. Trata-se de uma mudança radical no *modus operandi*, sendo que houve um período intermediário para que a Administração e usuários se adaptassem. Esse período de transição foi implementado pela Instrução Normativa nº 071, de 2017.
6. A minuta *sub examine* foi objeto de consulta pública no ano de 2016 e não recebeu impugnação por parte de qualquer usuário.



7. O novel procedimento tem sido estudado pelo Dr. Helmar Alvares, desde o ano de 2015, quando sugeriu o algoritmo HASH como alternativa para a guarda dos programas de computador. A compreensão completa do procedimento remonta ao Parecer nº 0019-2015-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-LBC-1.0, aprovado pelo Procurador-Chefe, mediante o Despacho nº 0485/2015-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-MSM-3.2.3.

8. No Parecer nº 0019-2015-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-LBC-1.0, a Procuradoria recomendou à Administração que buscasse uma solução tecnológica para resolver o problema da guarda dos programas de computador. O Dr. Helmar Alvares, na ocasião Coordenador-Geral de Tecnologia da Informação, propôs, naquela ocasião, a adoção do algoritmo HASH.

9. A Procuradoria, mediante o Parecer nº 0036-2015-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-LBC-1.0, reconheceu a viabilidade de se adotar o algoritmo HASH como alternativa à guarda de documentos. Desde então, a Procuradoria tem acompanhado de perto a evolução dos conceitos que resultaram no presente procedimento, que é mais simples que o vigente no ano de 2015, previsto na Instrução Normativa nº 11, de 2013.

10. A busca por procedimentos mais simples constitui uma diretriz deste Instituto, que foi alcançada pela presente minuta. Há a eliminação de etapas puramente formais e da intervenção da ação humana para uma parte considerável dos procedimentos.

11. Provavelmente, alguns usuários terão dificuldade de compreender de imediato o novo procedimento. Essa dificuldade não constitui óbice para a mudança proposta, que diminuirá o custo do serviço ao Instituto. A economia de custos não é o único motivo da Administração, no caso em tela. O fato que o procedimento preconizado pela Instrução Normativa nº 11, de 2013, possuía tantas falhas que tornava ineficiente a prestação do serviço.

12. Diferentemente, o procedimento inaugurado por esta mudança de perspectiva administrativa é um modelo de processo eficiente, de baixo custo e célere.

13. Dentre as inovações trazidas por esta minuta de ato normativo, a mais significativa é a adoção do algoritmo HASH como alternativa à guarda de documentos pela autarquia, preconizada nos seguintes dispositivos da minuta: arts. 2º, §1º, art. 2º, §2º, VI e VII, 26. O exame jurídico dessa matéria encontra-se no Parecer nº 0036-2015-AGU/PGF/PFE/INPI/COOPI-LBC-1.0.

14. À DIRPA.

Rio de Janeiro, 11 de julho de 2017.

Loris Baena Cunha Neto
Procurador-Chefe