



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE  
INDUSTRIAL  
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE PROPRIEDADE INDUSTRIAL  
RUA MAYRINK VEIGA, 9 - CENTRO - RJ - CEP: 20090-910

**NOTA n. 00006/2021/CGPI/PFE-INPI/PGF/AGU**

**NUP: 52402.012692/2020-61**

**INTERESSADOS: INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL - INPI**

**ASSUNTOS: Análise de minuta de Portaria que institui a dispensa temporária da análise de instrumento de procuração em pedidos de registro de marca**

1. Trata-se de nova consulta encaminhada pela DIRMA referente a minuta de Portaria que *"dispensa a análise do conteúdo dos instrumentos de procuração em pedidos de registro de marca e petições examinados entre 1º de junho de 2021 e 31 de dezembro de 2021"*.

2. A consulta foi renovada à vista das recomendações contidas no Parecer n. 00001/2021/CGPI/PFE-INPI/PGF/AGU, aprovado pelo Despacho n. 00002/2021/PROCGAB/PFE-INPI/PGF/AGU. Através da referida manifestação foi apreciada a proposta anterior de edição de ato normativo, que destinava-se a instituir a dispensa temporária da análise de instrumento de procuração em pedidos de registro de marca examinados de fevereiro a dezembro de 2021.

3. Em despacho de 10 de maio do corrente ano, a DIRMA tece algumas considerações sobre a manifestação jurídica anterior, destacando, em especial que *"a Diretoria optou por atender as orientações da Procuradoria por meio de nova minuta de normativo, ao invés de adotar, diretamente, a redação alternativa sugerida pela Procuradoria no item 23, principalmente porque o caput sugerido 'Art. 1º Ficam dispensados de análise os instrumentos de procuração apresentados nos pedidos de registro de marcas pendentes de exame depositados entre a data de publicação da presente Portaria e o dia 31 de dezembro de 2021' não teria o condão de gerar impacto imediato, na medida em que os pedidos depositados no corrente ano, em boa parte, somente serão examinados no ano que vem"*.

4. Inicialmente, mostra-se oportuno complementar o Parecer n. 00001/2021/CGPI/PFE-INPI/PGF/AGU, considerando a necessidade de adequar a manifestação jurídica à iniciativa adotada em conjunto pela Coordenação-Geral de Matéria Administrativa (CGMA) e pela Coordenação-Geral de Propriedade Industrial (CGPI) no que tange à uniformização das recomendações a serem indicadas à Administração para a elaboração de atos normativos.

### **DOS REQUISITOS DO ATO ADMINISTRATIVO**

5. Constitui premissa básica para a análise da minuta apresentada a verificação acerca da presença dos pressupostos de constituição do ato administrativo, bem como sua compatibilidade com a legislação de regência e com o ordenamento jurídico pátrio de maneira geral.

6. Os requisitos do ato administrativo, também chamados de elementos ou pressupostos, consistem nas partes que o compõem. De maneira simplória, podem ser definidos como sendo a sua infraestrutura básica. Doutrinariamente, os mesmos podem ser divididos em dois conjuntos: elementos essenciais e elementos acidentais (ou acessórios).

7. No que toca aos elementos essenciais, são aqueles sem os quais o ato administrativo não é capaz de existir no mundo jurídico, ou seja, são elementos necessários à validade do ato. A doutrina lança mão do conteúdo previsto no Art. 2º da Lei de Ação Popular (Lei n. 4.717/65) como meio para elencar quais seriam os cinco elementos essenciais dos atos administrativos, quais sejam: competência, finalidade, forma, motivo e objeto.

8. Cabe aqui realizar uma breve apresentação e definição de cada um deles:

a) A competência refere-se ao sujeito a quem compete a prática do ato. Sujeito capaz para a prática do ato é aquele a quem a lei atribuiu a respectiva competência;

b) Finalidade diz respeito ao resultado final da produção do ato, que sempre deve ter como fim geral o interesse público. A finalidade é o resultado que a Administração quer alcançar com a prática do ato, a qual deve ser lícita e coincidir com o interesse público;

c) Forma é o rito seguido para a produção do ato, bem como o meio de exteriorização do ato em si, sendo a escrita a forma mais comum. Em sentido restrito, considera-se a forma como a exteriorização do ato (em geral é escrito). Em sentido amplo, está relacionada às formalidades que devem ser observadas durante o processo de formação da vontade da Administração, observando-se que um ato normativo somente se aperfeiçoa e vincula os administrados após a sua publicação;

d) Motivo é o pressuposto de fato e de direito que fundamenta a prática do ato. Pressuposto de fato, como o próprio nome indica, corresponde ao conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações que levam a Administração a praticar o ato. Finalmente, pressuposto de direito é o dispositivo legal em que se baseia o ato;

e) Objeto é o conteúdo do ato, ou seja, o efeito jurídico imediato que o ato produz. Como no Direito Privado, no regime jurídico administrativo o objeto deve ser lícito (conforme a lei), possível (realizável no mundo dos fatos e do direito), e moral (em consonância com os padrões comuns de comportamento, aceitos como corretos, justos, éticos).

9. Ao lado dos elementos essenciais, os atos administrativos podem contar com elementos acidentais, isto é, componentes que podem ou não estar presentes, ampliando ou restringindo os seus efeitos jurídicos, ou seja, residem no âmbito da eficácia e produção de efeitos concretos dos atos. São eles: o termo, a condição e o modo ou encargo.

10. O quinteto de elementos essenciais do ato administrativo consiste em seus requisitos de validade. A presença de vícios em qualquer deles poderá levar à anulação ou revogação do ato, conforme o caso.

11. Tecidas estas breves considerações teóricas acerca do tema, passa-se ao exame do caso concreto, para que se conclua acerca da presença ou não dos requisitos na minuta de ato normativo ora em análise.

## **COMPETÊNCIA**

12. O artigo 19 da Estrutura Regimental do INPI, aprovada pelo Decreto n. 8.854/2016, além do artigo 156, inciso XII do Regimento Interno, aprovado pela Portaria MDIC n. 11/2017, tratam da definição da competência para produção do ato normativo em tela.

13. Assim sendo, tendo em vista a autorização prévia efetivada por intermédio das disposições acima referenciadas, entende-se que o pretense ato normativo a ser editado pelo Diretor de Marcas, Desenhos Industriais e Indicações Geográficas, ora em análise, preenche o requisito da competência.

14. Recomenda-se, entretanto, que, no preâmbulo, as normas responsáveis pela definição da autoridade competente para produção do ato sejam citadas por extenso.

## **OBJETO**

15. Em conformidade ao exposto acima, infere-se que a proposição é dotada de objeto lícito, de conteúdo previsto em normas superiores e necessário para disciplinar a dispensa de análise do conteúdo dos instrumentos de procuração em pedidos de registro de marca e petições examinados entre 1º de junho e 31 de dezembro de 2021.

## **FINALIDADE E MOTIVO**

16. A finalidade do normativo resta clara nos autos. De igual modo, os motivos que justificam a publicação do ato administrativo em questão acabam por se confundir com sua própria finalidade.
17. Os sobreditos requisitos do ato administrativo encontram-se estampados Nota Técnica/SEI n. 19/2021/INPI/DIRMA/PR, bem como ao longo de todo processo administrativo nº 52402.012692/2020-61.
18. O Decreto nº 9.191/2017, de observância obrigatória na proposição de atos normativos, conforme se extrai do contido no art. 3º-A do Decreto nº 10.139/2019, estabelece nos respectivos artigos 27 e 32 a necessidade da prévia elaboração da exposição de motivos e de parecer quanto ao mérito, para o preenchimento dos requisitos de finalidade e motivo do ato que se pretende elaborar.
19. Vale ressaltar que o referido Decreto foi redigido tendo por objetivo direto a redação de proposta de atos normativos do Presidente da República. Assim, para a redação de atos inferiores a Decreto devemos realizar as adaptações internas correspondentes, adaptando à realidade da edição de atos normativos inferiores à Decreto.
20. Daí porque, em atenção ao aludido dispositivo, restou editada a Nota Técnica acostada aos autos, de cujo conteúdo se extrai: a) análise do problema que o ato normativo visa a solucionar; b) os objetivos que se pretende alcançar; c) identificação dos atingidos pelo ato normativo; e d) a estratégia e o prazo para implementação.
21. Importante, ainda, observar o comando contido no artigo 15 da Portaria INPI/PR n. 24/2021, que estabelece os procedimentos a serem adotados para a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a Decreto, no âmbito do Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI).
22. Em que pese aludida norma esteja jungida ao processo de revisão e consolidação estabelecido no Decreto n. 10.139/2019, termina por apresentar um rol de boas práticas em técnica normativa que deve ser seguido pelos componentes organizacionais da Autarquia:
- "Art. 15 Os processos administrativos tramitarão integralmente no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), e deverão ser instruídos com todos os documentos necessários à deliberação e decisão por parte da autoridade ou órgão competente para a edição dos atos normativos propostos, sendo inaugurados, no mínimo, com os seguintes documentos:*
- a) ofício interno, como documento inaugural do processo, indicando objetivamente a justificativa do ato processual;*
  - b) cópia do (s) ato(s) normativo(s) objeto(s) da consolidação;*
  - c) manifestações das áreas técnicas envolvidas;*
  - d) nota técnica das áreas responsáveis pela elaboração do ato, abordando, no que couber, as orientações contidas no artigo 32 do Decreto 9.191, de 1º de novembro de 2017; e*
  - e) minuta do ato normativo.*
- § 1º A nota técnica prevista na alínea "d" do artigo 15 deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:*
- a) análise do problema que o ato normativo visa a solucionar;*
  - b) os objetivos que se pretende alcançar;*
  - c) identificação dos atingidos pelo ato normativo;*
  - d) a estratégia e o prazo para implementação;*
  - e) previsão orçamentária, se aplicável;*
  - f) descrição dos dispositivos legais e infralegais que fundamentam a regulamentação do assunto; e*
  - g) relação dos normativos já existentes que serão afetados pelo normativo proposto."*

## **FORMA**

23. Iniciando-se a análise pelos aspectos formais, cabe assinalar que a estruturação da proposta deve obedecer ao previsto no art. 3º da Lei Complementar nº 95/98 e no art. 5º do Decreto nº 9.191/2017, devendo conter parte preliminar, parte normativa e parte final.

24. Na técnica de elaboração das normas, dentre outros aspectos formais, devem ser seguidas as seguintes diretrizes a serem verificadas antes da publicação do ato: fonte Calibri 12; margem lateral esquerda de 2 cm; margem lateral direita de 1 cm; espaçamento de 6 pontos entre dispositivos, com uma linha em branco acrescida antes de cada parte, livro, título ou capítulo; palavras em latim ou em língua estrangeira grafadas de negrito, não utilização de itálico, sublinhado, sobrescrito ou qualquer forma de caracteres ou símbolos não imprimíveis.

25. O mesmo Decreto ainda prescreve como princípios a serem observados na redação de atos submetidos à técnica legislativa: a clareza dos enunciados, a precisão textual e a ordem lógica dos dispositivos.

26. A referência a ato normativo deve ser feita de forma completa na ementa, no preâmbulo e na primeira vez que o ato for citado no texto (número do ato e data completa por extenso). Nas demais citações, deve conter apenas o número do ato e o ano de publicação.

27. A parte preliminar do ato normativo deve subdividir-se em: a) epígrafe: deve ser grafada de forma centralizada, sem ponto final, em letras maiúsculas e sem negrito; [\[1\]](#) b) ementa: nela deverá estar explicitado o objeto do ato normativo de modo conciso. Quanto a sua formatação, deverá estar alinhada à direita da página e com nove centímetros de largura; e c) preâmbulo.

28. Epígrafe é a identificação do ato, formada pelo nome (denominação do ato), sigla da unidade emitente, número sequencial e data de emissão, e é finalizada por ponto. O inciso XXVI do art. 15 do Decreto nº 9.191/2017, diz que *“a epígrafe, formada pelo título designativo da espécie normativa e pela data de promulgação, é grafada em letras maiúsculas, sem negrito, de forma centralizada”*, na mesma fonte do texto normativo.

29. Preâmbulo é a parte introdutória do ato. Contém a autoria, nome do cargo da autoridade emitente, grafado em letras maiúsculas e em negrito; o fundamento de autoridade, competência legal ou regimental da autoridade para emitir o ato; os fundamentos normativos, base legal do ato; a ordem de execução, quando couber, expressa pela autoridade emitente, que se traduz, em regra, pela palavra “RESOLVE”, com letras maiúsculas e em negrito; e o primeiro artigo do ato, quando enunciar seu objeto e âmbito de aplicação.

30. Não deve mais ser utilizado o recurso dos "considerandos". Todas as razões que levaram a autoridade a editar o ato normativo, bem como todo o conjunto de peças de informação, deverão ser parte integrante do processo administrativo correspondente. A indicação do referido processo administrativo é obrigatória no preâmbulo do ato normativo.

31. A epígrafe, a ementa e o preâmbulo devem obedecer ao disposto nos artigos 4º a 6º da Lei Complementar nº 95/98, notadamente com concisão do texto, indicando a autoridade competente para a prática do ato e a base legal para a proposição.

32. Desta forma, quanto a parte preliminar do ato normativo, conclui-se que:

a) quanto à epígrafe: não está em conformidade com a Lei Complementar nº 95/98, com o Decreto nº 9.191/2017 e com o Decreto 10.139/2019, devendo ser indicada a edição de Instrução Normativa, conforme se discorrerá adiante, grafada em letras maiúsculas;

b) quanto à ementa: está em conformidade com a Lei Complementar nº 95/98, com o Decreto n. 9.191/2017 e com o Decreto n. 10.139/2019;

c) quanto ao preâmbulo: não está em conformidade com a Lei Complementar n. 95/98, com o Decreto n. 9.191/2017 e com o Decreto n. 10.139/2019, devendo as normas responsáveis pela definição da autoridade competente para produção do ato ser citadas por extenso, conforme indicação constante dos itens 12 a 14 da presente manifestação.

33. Quanto à parte final do ato normativo, devem dela constar:

a) as disposições sobre as medidas necessárias à implementação das normas constantes da parte normativa;

b) as disposições transitórias;

c) no penúltimo artigo deve estar a cláusula de revogação, quando for o caso. Nela deverão estar relacionadas todas as disposições que serão revogadas. É vedada a utilização da expressão "revogam-se as disposições em

contrário"; e

d) no último artigo do ato deve estar sua cláusula de vigência.

34. Por fim, cumpre retificar o contido no item 24 do Parecer n. 00001/2021/CGPI/PFE-INPI/PGF/AGU.

35. Isso porque o ato normativo a ser editado tem como destinatários primordiais os próprios servidores da Autarquia, servindo ao propósito de orientar quanto à aplicação do disposto nos artigos 216 e 217 da Lei n. 9.279/96.

36. Assim sendo, entende-se que o ato deva ser editado sob a forma de Instrução Normativa, considerando o disposto no artigo 2o, inciso III do Decreto n. 10.139/2019:

"Art. 2º A partir da entrada em vigor deste Decreto os atos normativos inferiores a decreto serão editados sob a forma de:

I - portarias - atos normativos editados por uma ou mais autoridades singulares;

II - resoluções - atos normativos editados por colegiados; ou

III - instruções normativas - atos normativos que, sem inovar, orientem a execução das normas vigentes pelos agentes públicos."

37. Firmadas as considerações quanto aos requisitos do ato, passa-se à análise das alterações promovidas no texto da minuta.

#### **NOVA MINUTA APRESENTADA PELA DIRMA**

38. Por meio de Despacho, a DIRMA apresenta nova versão de minuta do ato normativo a ser editado, informando a adoção de providências relativas às recomendações indicadas pela Procuradoria.

39. Quanto ao contido no item 18 do Parecer n. 00001/2021/CGPI/PFE-INPI/PGF/AGU (necessidade de harmonizar o uso das expressões "analisar" e "verificar a presença" adotadas na norma), informa a Diretoria que buscou "acrescer clareza ao normativo, por meio de parágrafo que reforça que a dispensa da análise de conteúdo não afasta nem se confunde com a verificação da presença do próprio instrumento, em observância à inafastável prescrição legal dos art. 216, § 2º e art. 217 da Lei nº 9.279/96, sendo mantida a possibilidade de arquivamento dos pedidos de registro".

40. O artigo 1o e o § 2o ficaram assim redigidos:

"Art. 1º Fica dispensada a análise do conteúdo dos instrumentos de procuração que instruem pedidos de registro de marca e petições examinados entre 1º de junho de 2021 e 31 de dezembro de 2021.

(...)

§ 2º O disposto no caput não afasta a verificação da presença do instrumento de procuração em pedidos e petições protocolizados por procurador, para fins de aferição da incidência do art. 216, § 2º e do art. 217 da Lei nº 9.279/96."

41. As alterações atendem, de forma geral, à recomendação, sugerindo-se apenas o aperfeiçoamento da redação, dando-se destaque à dispensa de análise dos instrumentos e a necessidade de que sejam apresentados em qualquer caso:

"Art. 1º Fica dispensada a análise dos instrumentos de procuração que instruem pedidos de registro de marca e petições examinados entre 1º de junho e 31 de dezembro de 2021.

(...)

§ 2o O disposto no caput não dispensa a apresentação de instrumento de procuração em pedidos e petições protocolizados por procurador, para fins de aferição da incidência do art. 216, § 2º e do art. 217 da Lei nº 9.279/96".

42. No que se refere ao item 21 do Parecer (falta de clareza do contido no § 2º do artigo 1º da minuta e recomendação de utilização de outro critério), a DIRMA informa que foi suprimido da nova minuta o referido parágrafo.

43. Por fim, foram feitas considerações quanto à alteração sugerida para o *caput* do artigo 1o, no sentido de que a medida "não teria o condão de gerar impacto imediato, na medida em que os pedidos depositados no corrente ano, em boa parte, somente serão examinados no ano que vem".

44. Como já manifestado no Parecer, a Procuradoria historicamente não tem identificado óbices jurídicos à análise por amostragem das procaurações apresentadas ao INPI (ou mesmo a supressão da sua análise formal), especialmente no que se refere ao contexto que envolve as iniciativas de redução do *backlog* dos pedidos de registro de marca, ressalvadas, contudo, as hipóteses de instrumentos de procuração apresentados junto a pedidos de transferência e de alteração de registro de marca, considerando a necessidade de que seja garantida a necessária segurança jurídica quanto a direitos já concedidos a terceiros.

45. Assim, à vista das considerações firmadas pela DIRMA, a Procuradoria manifesta-se pela inexistência de óbice jurídico à iniciativa, considerando ainda a necessidade de que a medida promova efeitos de forma concreta e imediata.

46. Como já salientado no Parecer n. 00001/2021/CGPI/PFE-INPI/PGF/AGU, "o contexto fático apresentado pela Diretoria - no sentido da iminente retomada do crescimento do backlog referente ao exame de pedidos de registro de marca, à vista dos dados colhidos ao longo do ano de 2020 - justifica a adoção de medidas administrativas. Não custa lembrar, inclusive, que a adesão do Brasil ao Protocolo de Madri (depósito internacional de registro de marcas) importou na possibilidade de que venham a ser concedidos automaticamente pedidos que não venham a ser analisados em um prazo de 18 (dezoito) meses, na forma das obrigações assumidas pelo País".

47. Assim sendo, por todo o exposto, infere-se que a minuta de ato normativo encontra respaldo sob o crivo da juridicidade formal, estando presentes todos os requisitos necessários à legalidade do ato administrativo, a saber: agente competente, forma prescrita em lei, objeto lícito, motivo idôneo e finalidade legítima, recomendando-se, entretanto, a observância dos ajustes apontados nos itens 14, 24, 30, 32, 35 e 36 da presente Nota.

48. Adicionalmente, sugere-se o aperfeiçoamento de redação indicado no item 41.

49. À consideração superior.

Rio de Janeiro, 13 de maio de 2021.

MARCO FIORAVANTE VILLELA DI IULIO  
PROCURADOR FEDERAL

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 52402012692202061 e da chave de acesso 49850440



Documento assinado eletronicamente por MARCO FIORAVANTE VILLELA DI IULIO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 632913194 e chave de acesso 49850440 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCO FIORAVANTE VILLELA DI IULIO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 13-05-2021 09:40. Número de Série: 61188718310173415009183368024975963825. Emissor: AC OAB G2.