

INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL

JONAS PEREIRA DOS SANTOS

**OBSERVATÓRIO NACIONAL PARLAMENTAR DA PROPRIEDADE  
INTELECTUAL (ONPPI): UMA CÂMERA SOCIAL NA CÂMARA FEDERAL**

Rio de Janeiro

2024

Jonas Pereira dos Santos

**Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI): “Uma  
câmara social na Câmara Federal”**

Dissertação apresentada como requisito para a  
obtenção do título de Mestre ao Programa de  
Pós-Graduação em Propriedade Industrial e  
Inovação.

---

Prof. Dr. Araken Alves de Lima (Orientador) Academia de Propriedade Intelectual,  
Inovação e Desenvolvimento (ACAD)

---

Dr.

Faculdade/Universidade

---

Dr.

Faculdade/Universidade

---

Rio de Janeiro

2024

## CATALOGAÇÃO NA FONTE

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

---

\_\_\_\_\_  
Jonas Pereira dos Santos

\_\_\_\_\_  
Data

Jonas Pereira dos Santos

**Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI): “Uma  
câmara social na Câmara Federal”**

Dissertação apresentada como requisito para a  
obtenção do título de mestre ao Programa de  
Pós-Graduação em Propriedade Industrial e  
Inovação.

Aprovada em xx de mês de ano.

Orientador: Prof. Dr. Araken Alves de Lima  
Academia de Propriedade Intelectual, Inovação e  
Desenvolvimento (ACAD)

Banca Examinadora: Prof. Dr. (Profa. Dra.) Nome completo (Orientador (a)) –  
caso faça parte da banca

Instituto Nacional da Propriedade Industrial

Rio de Janeiro

2024

- A minha avó Eulália de Lima Nascimento, de perpétua memória.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a meu Orientador, Professor Araken Alves de Lima, por haver me estimulado a desenvolver esta pesquisa, que culminou na proposta de criação de um Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual como órgão da Câmara dos Deputados, à qual sirvo há mais de duas décadas.

Agradeço aos membros da banca examinadora, pelas ponderações e sugestões, que muito contribuíram para o aperfeiçoamento deste trabalho.

Agradeço aos professores do Programa do Mestrado da Academia do INPI pelo letramento que me proporcionaram no fascinante campo da propriedade intelectual.

Um agradecimento especial a Patrícia Trotte, Chefe do Serviço Acadêmico, sempre prestativa, admirável exemplo de abnegação no Serviço Público Federal.

Ao Renato André Vieira Nunes, velho amigo que me ajudou na revisão deste trabalho.

## RESUMO

PEREIRA DOS SANTOS, Jonas. **OBSERVATÓRIO NACIONAL PARLAMENTAR DA PROPRIEDADE INTELECTUAL (ONPPI): UMA CÂMERA SOCIAL NA CÂMARA FEDERAL.** Dissertação (Mestrado em Propriedade Intelectual e Inovação) – Academia da Propriedade Intelectual e Inovação, Instituto Nacional da Propriedade Industrial, Rio de Janeiro, 2024.

Esta dissertação tem por objetivo desenvolver uma metodologia específica de acompanhamento da tramitação de projetos de lei que envolvam o tema da propriedade intelectual (PI), no âmbito da Câmara dos Deputados. Ela servirá de base para a criação de um Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI), que aqui idealmente se propõe. Tal metodologia parte da arquitetura informacional, dos parâmetros da linguagem documentária e da estrutura do tesouro da própria Câmara dos Deputados. Os achados legislativos derivados dessa estratégia de busca no Sistema Legislativo da Câmara dos Deputados (Sileg) são analisados contra o pano de fundo das normas basilares de seu Regimento Interno e do processo legislativo federal, de natureza bicameral (Câmara dos Deputados e Senado Federal). A partir daí procede-se à análise hermenêutica do teor das proposições legislativas em tramitação na Casa, de maneira a contribuir para amalgamar *expertise* acadêmica e ferramentas de análise, com vistas à produção de inteligência acerca das atividades parlamentares que tenham por finalidade aperfeiçoar o arcabouço jurídico do sistema nacional de propriedade intelectual. Buscar-se-á, assim, amplificar o escopo da informação legislativa, aprimorar a *accountability* institucional e contribuir para o debate técnico das matérias, a fim de promover a conscientização da sociedade civil e a formação do processo decisório dos *stakeholders*, no que diz respeito aos temas carentes dos ativos da propriedade imaterial e de sua importância para o desenho do novo perfil de desenvolvimento econômico do país, em linha com os novos paradigmas das mutações tecnológicas que reconfiguram o capitalismo pós-industrial. Nos moldes delineados no Projeto de Resolução aqui proposto, o ONPPI funcionará essencialmente como *think tank*, *watchdog*, fórum de pensamento, reflexão, debate, difusão e conscientização acerca do papel estatético dos ativos da propriedade intelectual para o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Nesse formato, contribuirá para mitigar a assimetria informacional entre o cidadão e seus

representantes no Parlamento nacional, contribuindo ainda para aperfeiçoar suas estruturas de transparência e responsabilidade, que decorrem de sua missão institucional precípua de bem legislar em favor dos representados, especificamente aqui a serviço dos interesses superlativos do desenvolvimento social, econômico, científico e tecnológico do país, perseguidos como política permanente de Estado, nos termos da Estratégia Nacional de Inovação (ENI) e da Estratégia Nacional de Propriedade Intelectual (ENPI).

**Palavras-chave:** Observatório. Propriedade Intelectual. Tesauro. Câmara Federal. TRIPS.

## ABSTRACT

PEREIRA DOS SANTOS, Jonas. **OBSERVATÓRIO NACIONAL PARLAMENTAR DA PROPRIEDADE INTELECTUAL (ONPPI): UMA CÂMERA SOCIAL NA CÂMARA FEDERAL.** Dissertação (Mestrado em Propriedade Intelectual e Inovação) – Academia da Propriedade Intelectual e Inovação, Instituto Nacional da Propriedade Industrial, Rio de Janeiro, 2024.

This dissertation aims to develop a specific methodology for monitoring the processing of bills involving the topic of intellectual property (IP), within the scope of the Chamber of Deputies. It will serve as the basis for the creation of a National Parliamentary Intellectual Property Observatory (ONPPI), which is ideally proposed here. This methodology is based on the informational architecture, the parameters of the documentary language and the structure of the thesaurus of the Chamber of Deputies itself. The legislative findings derived from this search strategy in the Legislative System of the Brazilian Chamber of Deputies (Sileg) are analyzed against the background of the basic norms of its Internal Regulations and the federal legislative process, which is bicameral in nature (Chamber of Deputies and Federal Senate). From there, a hermeneutic analysis of the content of the legislative proposals being processed in the House is carried out, in order to contribute to combining academic expertise and analysis tools, with a view to producing intelligence about parliamentary activities that aim to improve the legal framework of the national intellectual property system. The aim will therefore be to amplify the scope of legislative information, improve institutional accountability and contribute to the technical debate on matters, in order to promote awareness among civil society and the formation of the decision-making process of stakeholders, with regard to the burning themes of intangible property assets and their importance for designing the country's new economic development profile, in line with the new paradigms of technological mutations that reconfigure post-industrial capitalism. In the manner outlined in the Draft Resolution proposed here, the ONPPI will essentially function as a think tank, watchdog, forum for thought, reflection, debate, dissemination and awareness about the strategic role of intellectual property assets for the country's scientific and technological development. In this format, it will contribute to mitigating the informational

asymmetry between citizens and their representatives in the national Parliament, also contributing to improving its transparency and responsibility structures, which arise from its primary institutional mission of legislating well in favor of those represented, specifically here at the service of superlative interests in the social, economic, scientific and technological development of the country, pursued as a permanent State policy, under the terms of the National Innovation Strategy (ENI) and the National Intellectual Property Strategy (ENPI).

**Keywords:** *Observatory. Intellectual property. Thesaurus. Federal Chamber. TRIPS.*

## SUMÁRIO

|                         |           |
|-------------------------|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO .....</b> | <b>13</b> |
|-------------------------|-----------|

|  |           |
|--|-----------|
| <b>CAPÍTULO I: UMA INTRODUÇÃO À PROPRIEDADE INTELECTUAL:<br/>CONCEITOS, TIPOLOGIA, FUNÇÃO ECONÔMICA E AR CABOUÇO JURÍDICO-<br/>INSTITUCIONAL .....</b> | <b>25</b> |
|--|-----------|

|  |    |
|--|----|
| <i>Notas introdutórias .....</i>   | 25 |
| <i>Conceito de propriedade intelectual .....</i>   | 26 |
| <i>Tipologia da propriedade intelectual.....</i>   | 28 |
| <i>Direito autoral.....</i>  | 29 |
| <i>Patente.....</i>  | 29 |
| <i>Desenho Industrial .....</i>  | 31 |
| <i>Marca .....</i>   | 31 |
| <i>Indicação Geográfica.....</i>   | 33 |
| <i>Cultivares .....</i>  | 34 |
| <i>Propriedade intelectual e inovação tecnológica: imbricações e convergências .....</i>   | 36 |
| <i>De Havana a Doha: panorama da evolução do sistema internacional da Propriedade Intelectual .....</i>  | 37 |
| <i>Os efeitos econômicos presumidos dos direitos de exclusivo da propriedade intelectual (PI) sobre o fomento à inovação tecnológica.....</i>    | 40 |
| <i>Os sistemas de propriedade intelectual e de inovação à luz do paradigma da Mesoeconomia.....</i>  | 49 |
| <i>O regime jurídico da propriedade nacional e a competência legislativa do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal) .....</i> | 52 |
| <i>À guisa de conclusão.....</i>   | 54 |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>CAPÍTULO II: NOTAS SOBRE O CONCEITO DE OBSERVATÓRIO .....</b> | <b>55</b> |
|--|-----------|

|                            |
|----------------------------|
| <i>Notas introdutórias</i> |
|----------------------------|

|  |    |
|--|----|
| <i>Caracterização, tematização e atuação .....</i> | 67 |
| <i>Temática e atuação .....</i>                    | 70 |
| <i>Elementos estruturantes .....</i>               | 72 |
| <i>Relações interinstitucionais .....</i>          | 72 |
| <i>Modelos de gestão .....</i>                     | 73 |
| <i>Processos de análise temática.....</i>          | 73 |
| <i>Informações e indicadores .....</i>             | 76 |
| <i>Usuários da informação.....</i>                 | 77 |
| <i>Natureza e vinculação administrativa.....</i>   | 78 |

*À guisa de conclusão*

**CAPÍTULO III: POR DENTRO DO TESAURO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS  
(TECAD).....85**

*Notas introdutórias*

*Finalidades*

*Composição*

*Áreas temáticas*

*Taxonomia dos termos*

*Outros elementos estruturantes*

*Relacionamentos entre os termos*

*Regulamentação lexical*

*Recuperação da informação legislativa*

*Notas sobre o processo legislativo*

*À guisa de conclusão .....* 97

..... 93

**CAPÍTULO IV: MODELO PROPOSTO DE OBSERVATÓRIO NACIONAL  
PARLAMENTAR DA PROPRIEDADE INTELECTUAL (ONPPI) COM UMA  
APLICAÇÃO A PARTIR DOS DADOS DA TRAMITAÇÃO DE UM PROJETO DE  
LEI SOBRE DIREITOS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL .....99**

*Notas introdutórias*

*Configurações identitárias do ONPPI*

*Conexões do ONPPI com a Política Nacional da Inovação (PNI)*

*Conexões do ONPPI com a Estratégia Nacional da Propriedade Intelectual (ENPI)*

*Modelo de Relatório Analítico (RA) para a operação do ONPPI*

*Análise do Projeto de Lei nº 2056, de 2022, conforme o RA*

*O institutional building do ONPPI*

*Projeto de Resolução que cria o ONPPI*

*À guisa de conclusão*

|   |            |
|---|------------|
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>       | <b>136</b> |
| <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b> | <b>139</b> |
| <b>ANEXO .....</b>                      | <b>146</b> |

## INTRODUÇÃO

“Objetos são constituídos como sistemas de apresentações adumbrativas.” David R. Cerbone.  
*Fenomenologia.*

Este trabalho tem por objetivo desenvolver uma metodologia específica de acompanhamento da tramitação de projetos de lei que envolvam o tema da propriedade intelectual (PI), no âmbito da Câmara dos Deputados, metodologia que servirá de base para a criação de um Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI).

Em linhas gerais, a metodologia de monitoramento do fluxo de iniciativas legislativas sobre os ativos de PI naquela Casa do Congresso Nacional consistirá em uma série de etapas operacionais. Parte-se da arquitetura informacional, da linguagem documentária e da estrutura do tesouro da própria Câmara dos Deputados.

Esse arcabouço estrutural compreende, entre outros aspectos técnicos, os fundamentos teóricos da semântica lexical, da terminologia, da lexicologia, bem como estratégias de busca de termos no tesouro da Câmara, segundo regras próprias de indexação e de recuperação da informação legislativa (*findability*).

A iniciativa do ONPPI justifica-se em razão da inexistência de uma ferramenta como essa no âmbito do Congresso Nacional e da Câmara dos Deputados em particular. Sua implementação contribuirá para a consolidação da governança e para o fortalecimento institucional e interinstitucional em PI no âmago do Parlamento brasileiro, foro privilegiado dos grandes debates sobre o desenho das políticas públicas em PI por meio da modernização de seus marcos legais.

A proposta de formulação do ONPPI aqui desenvolvida justifica-se, portanto, por sua extrema oportunidade e relevância, na medida em que se situa na intersecção dos Eixos Estratégicos nºs 3, 4 e 5 da Estratégia Nacional da Inovação (ENI) e da Estratégia Nacional de Propriedade Intelectual (ENPI), balizas fundamentais para demarcar o modelo de desenvolvimento econômico pretendido para o país. Mas justifica-se, sobretudo, pelo caráter inédito da iniciativa. Com efeito, não há informação sobre a existência, no âmbito da Câmara dos Deputados, de estudo tendente a desenvolver uma metodologia que venha a estabelecer as bases da criação de um Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI).

Acredita-se que tal observatório, se implementado nos termos do modelo aqui apresentado, desempenhará importante papel social, na medida em que contribuirá para a consolidação da governança pública e para o fortalecimento institucional e interinstitucional em PI no âmago de uma das Casas do Poder Legislativo federal, foro privilegiado dos grandes debates sobre o desenho das políticas públicas em PI, por meio da modernização de seus marcos legais, fundamento sólido da segurança jurídica necessária para alavancar o desenvolvimento do país.

A proposta de criação de um ONPPI é condizente com o reconhecimento do papel estratégico que a propriedade intelectual tem para o desenvolvimento tecnológico do país, conforme explicitado na Estratégia Nacional da Propriedade Intelectual (2021-2030), que consolida a visão de futuro do país e estabelece eixos estratégicos para a consecução da meta de alavancar o desenvolvimento nacional a partir da inovação tecnológica e da propriedade intelectual. Nesse documento, reconhece-se que “é estratégico para o Brasil que a criatividade e a inventividade se transformem em geração de riqueza para o país, favorecendo o desenvolvimento econômico e sociocultural” (BRASIL, 2020, p. 35).

**A questão de pesquisa** pode ser formulada nos seguintes termos:

Como acompanhar, sistematicamente, o fluxo de tramitação dos projetos de lei de interesse da propriedade intelectual na Câmara dos Deputados, seguindo todos os procedimentos regimentais, desde a protocolização até as decisões finais nas Comissões e no Plenário da Casa, de maneira a contribuir para uma maior difusão social dos temas de PI, esclarecendo, ao mesmo tempo, as questões técnicas inerentes à matéria propriamente dita e ao processo político-legislativo em sentido amplo?

O **objetivo geral** da pesquisa é desenvolver uma metodologia específica para acompanhar a tramitação de projetos de lei envolvendo propriedade intelectual, na Câmara dos Deputados, a fim de estabelecer as bases para a criação de um Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI).

Quanto aos **objetivos específicos**, a metodologia do ONPPI aqui delineada consiste em:

- levantar, com o auxílio das ferramentas do tesouro da Câmara, as *tags* ou palavras-chaves de indexação (verbetação) das terminologias utilizadas na Instituição que possibilitem

resgatar todas as proposições legislativas em PI que se encontrem em tramitação na Casa ou que tenham sido arquivadas, em consonância com as disposições regimentais;

- propor um método de mapeamento dos projetos de lei em PI, de autoria do Poder Executivo, de senadores, de deputados federais, de Comissões ou de instituições da sociedade, abrangendo o período posterior à promulgação da Lei de Propriedade Industrial nº 9.279, de 14 de maio de 1996;
- examinar a ficha de tramitação de uma amostra de projeto de lei em PI para elaborar uma proposta de planilha-síntese explicitando o *status* dos vários processos, a partir do despacho recebido, e a distribuição às Comissões ou apensação a outros projetos de PI já em tramitação na Câmara;
- propor um modelo de repositório de documentos e informações sobre os projetos envolvendo PI tramitados na Câmara dos Deputados para retroalimentar a pesquisa e o monitoramento das matérias por parte de instituições e de cidadãos; e
- propor um Relatório Analítico (RA) de proposições legislativas, nos termos do que é sugerido neste trabalho.

À guisa de produtos ou resultados esperados do ONPPI proposto, pode-se citar:

- a emissão de relatórios analíticos segundo as categorias da propriedade intelectual (patentes, marcas, desenhos industriais, indicações geográficas, cultivares, topografias de circuito integrado), buscando identificar, por meio da análise de tendências, o peso e o alcance de cada um desses ativos incorpóreos na cesta de projetos de lei que pretendam alterar o marco regulatório da PI no Brasil;
- a produção e divulgação de *newsletters* de ampla circulação como meio de divulgação e de difusão dos debates parlamentares sobre os temas relacionados com a PI, visando a subsidiar a pesquisa nas Universidades, nos laboratórios das empresas e nas instituições de fomento à pesquisa e ao desenvolvimento, de caráter público ou privado (*tríplice hélice*), voltados para a inovação tecnológica e para a propriedade intelectual.

A metodologia que aqui se desenvolve tem por objetivo constituir a base operacional de um Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI).

A iniciativa de propor à alta Direção da Câmara dos Deputados a criação de um Observatório Parlamentar especializado em propriedade intelectual *lato sensu* e em temas

reflexos e conexos com a inovação tecnológica se justifica em razão da inexistência de uma instituição dessa índole, intra ou extramuros àquela Instituição.

A expectativa é que tal estrutura, quando e se apropriada segundo o *design* aqui idealmente esboçado, demonstre-se capaz de amalgamar *expertise* acadêmica e ferramentas de análise para produzir inteligência acerca das atividades parlamentares que tenham por finalidade aperfeiçoar o arcabouço jurídico do sistema nacional de propriedade intelectual.

Com base na pesquisa dos projetos de lei em tramitação na Casa, espera-se desenvolver todo um trabalho de decodificação do teor das proposições sobre propriedade intelectual, no contexto do devido processo legislativo, que, por mídias adequadas, consubstanciará o produto da atividade e a contribuição técnica específica do Observatório aqui concebido.

O labor desse Observatório será um serviço essencial da Câmara dos Deputados à sociedade em geral, demonstração de seu esforço por mitigar a assimetria informacional entre o cidadão e seus representantes, contribuindo ainda para aperfeiçoar suas estruturas de transparência e responsabilidade, que decorrem de sua missão institucional precípua de bem legislar em favor dos representados, especificamente aqui a serviço dos interesses superlativos do desenvolvimento social, econômico, científico e tecnológico do país, perseguidos como política permanente de Estado, nos termos da Estratégia Nacional de Inovação (ENI) e da Estratégia Nacional de Propriedade Intelectual (ENPI).

A consecução do projeto de desenvolvimento passa pelo debate sobre a industrialização, desindustrialização ou reindustrialização do país em novas bases, discussão que não pode contornar, elidir ou escamotear a importância dos ativos da propriedade intelectual para seu alcance.

Há razão histórico-econômica suficiente para a prevalência da relevância da propriedade intelectual no contexto da economia atual, em que ela passou a adquirir caráter estratégico, como o reconhecem a ENI e a ENPI.

A exponenciação da importância dos ativos da propriedade imaterial assinala um divisor de águas entre a economia pré-globalização e o mundo do segundo pós-guerra, cuja característica marcante é o acirramento do processo de mundialização da economia e assimetria dos termos de troca entre os países, segundo seu posicionamento na escala do desenvolvimento tecnológico.

A mutação tecnológica é determinada agora pelos índices de complexidade econômica de um país, os quais refletem o papel da pesquisa e desenvolvimento em inovação tecnológica e as correspondentes estratégias de apropriação do conhecimento científico, notadamente na forma dos ativos intangíveis.

Há, por conseguinte, uma mudança de paradigmas nas estratégias de competição internacional.

Com efeito, os fatores determinantes da competitividade geoeconômica, em termos mundiais, acarretam uma crescente relativização da importância das vantagens comparativas outrora decisivas, no contexto do capitalismo industrial.

O desenvolvimento que hoje se persegue revela-se, porém, cada vez mais intensivo de fatores produtivos do conhecimento, cujo ciclo de vida útil se acelera crescentemente, o que contribui para o alargamento do hiato entre os países da fronteira tecnológica e aqueles que não conseguem parear o *catch-up* necessário, decorrente das vantagens comparativas que a economia pós-industrial proporciona, consubstanciadas pela apropriação do conhecimento imaterial.

Esse novo arcabouço do processo produtivo em escala global obedece, pelo princípio de razão suficiente, a uma *lógica excludente*, na medida em que os nós, *hubs*, arestas, *links* e *clusters* que se formam a partir das redes globais de suprimento estão longe de se “atachar” segundo o igualitarismo do modelo de redes randômicas ou aleatórias (BARABÁSI, 2009, p. 120). Pelo contrário, as redes desse “comércio internacional de tarefas” selecionam criteriosamente seus conectores e a eles se vinculam segundo o parâmetro *rich get richer* (literalmente, o rico fica cada vez mais rico), o que significa que *preferem* aqueles *hubs* que apresentem índices expressivos de complexidade econômica (não-ubiquidade e diversidade), derivados da sofisticação de sua trama produtiva, engendrando “uma configuração espacial de polarização à la Krugmann” (GALA, 2017, p. 10).

É intuitivo que essas exigências das redes fragmentadas e globalizadas da produção modular tendem a conectar países cuja participação na divisão internacional do trabalho se concentra precisamente nas fases de maior agregação de valor, a pré-produção e a pós-produção, como o ilustra a chamada “curva do sorriso” da indústria (GALA, *op. cit.*, p. 10).

Essas fases são por definição intensivas em inovação e *know-how*, que são intangíveis tutelados pelos direitos da propriedade intelectual, sob a égide do Acordo sobre Aspectos dos

Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (TRIPS), condição que mantém esses países na fronteira do conhecimento, agravando e retroalimentando as assimetrias do sistema internacional de produção e comércio, ao mesmo tempo em que alarga o hiato tecnológico dos países cujas economias são especializadas na produção de bens e serviços de baixo valor agregado, os quais, por força do *nec plus* ultra do subdesenvolvimento tecnológico, permanecem alijados da possibilidade de promover ganhos escalares de produtividade a partir da “coevolução de tecnologias, empresas e instituições”. (MACHADO, 2019, p. 82).

Chega-se aqui ao papel de TRIPS no arcabouço institucional da propriedade intelectual em escala internacional, e no âmbito de cada país signatário do Acordo.

TRIPS é um dos acordos resultantes da Rodada Uruguai, de 1994, de par com o próprio arcabouço da Organização Mundial do Comércio (OMC), sucedânea do antigo Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), e representa um dos principais sustentáculos do sistema internacional de comércio e um componente axial para a construção da arquedura de uma governança em propriedade intelectual em escala global.

O Acordo de TRIPS interfere decisivamente na constituição dos sistemas nacionais de inovação e de propriedade intelectual. Representa, com efeito, diretrizes para um arranjo institucional voltado para a constituição de uma governança global, no que tange à regulamentação dos direitos da propriedade intelectual.

Instaura-se como a cúspide do sistema de proteção dos direitos de propriedade e, portanto, como uma macromatriz institucional que baliza a estrutura e o funcionamento dos sistemas nacionais de inovação, constrangendo ou incentivando a atuação regrada dos agentes econômicos em cada país ou região que postule sua inserção competitiva no sistema mundial das transações econômicas.

Pela complexidade do Acordo, pela monta dos interesses políticos, econômicos, científicos e tecnológicos envolvidos em sua conformação e pelo alcance global de sua institucionalidade, a narrativa de TRIPS se confunde com narrativa da mundialização ou globalização econômica e não pode ser satisfatoriamente compreendida sem o mínimo de inteligibilidade sobre as condições históricas e econômicas que engendraram esses fenômenos umbilicalmente atrelados.

TRIPS surge de uma conjuntura macroeconômica mundial caracterizada pelo acirramento da competição internacional por mercados, pelo adensamento das trocas econômicas, pela interpenetração das economias nacionais e pela transnacionalização da produção, apogeu do processo de internacionalização do capital.

Por via de consequência, chega-se então à Lei da Propriedade Intelectual (LPI), por meio da qual se internalizou o arcabouço de TRIPS no ordenamento jurídico nacional. O processo de reforma dos direitos de propriedade industrial no Brasil, longe de constituir um processo isolado, relacionado apenas às condições da conjuntura local e ao atendimento dos legítimos interesses nacionais majoritariamente concebidos, resultou de uma combinação dessas condições com os determinantes mais gerais de transformações nas condições da governança do comércio mundial.

Signatário de TRIPS, o Brasil se comprometeu a prover, em sua legislação, proteção mais ampla do que a exigida pelo Acordo, desenhando, assim, uma espécie de *path dependence* ou trajetória de dependência, resultante das próprias injunções históricas que remontam ao estatuto colonial do país.

Essa subalternidade do país às injunções dos países do eixo tecnológico traz a lume a linha de argumentação de Ferdinand Lassalle, acerca dos “fatores reais de poder” (LASSALLE, 1998, p. 32).

Com efeito, o regime internacional da propriedade intelectual, sob a hegemonia de TRIPS, exerce aquela “força ativa”, capaz de influir de tal forma sobre o ordenamento jurídico de um país a ponto de compeli-lo, até certo ponto, a ser o que é e como é, sem que possa ser de outro modo.

Essa força ativa é representada pelos chamados “fatores reais do poder”, processos políticos que, segundo Lassalle, conformam determinada sociedade e plasmam “todas as leis e instituições jurídicas da sociedade em apreço, determinando que não possam ser, em substância, a não ser tal como elas são”. (LASSALLE, *op. cit.*, p. 32)

Como argumenta Deere (2009), os debates entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, no que tange à observância de TRIPS, refletem tensões inerentes à concessão de direitos de propriedade intelectual e que têm acompanhado sua regulamentação da propriedade intelectual desde o seu início. As leis sobre PI são um dos meios centrais, diz a

autora, através dos quais os governos gerem a propriedade, a disponibilidade e a utilização de ideias e tecnologias, bem como a distribuição dos lucros que geram.

As leis de PI têm influência numa série de áreas críticas e por vezes concorrentes das políticas públicas, desde a política industrial e de saúde até a política cultural, agrícola e educacional.

Cada vez mais, ainda segundo Deere (2009), a legislação sobre PI é um processo político, como ela tenta demonstrar, citando os principais atores econômicos interessados nos ativos intangíveis. Concepções específicas de direitos e deveres são institucionalizadas, de sorte que cada acordo provoca novas disputas, mudanças políticas e novas disputas, e assim sucessivamente, numa dinâmica sem fim.

Para ajudar a construir suas plantas industriais nacionais, algumas empresas fazem *lobby* por direitos de patentes fracos que lhes permitem copiar e adaptar tecnologias estrangeiras.

Por sua vez, argumenta a autora, as indústrias intensivas em conhecimento costumam fazer *lobby* por proteções de patentes mais fortes para proteger seus investimentos em pesquisa e desenvolvimento. Os consumidores e os defensores da saúde pública, por seu turno, invocam direitos de patente mais fracos para tornar produtos como medicamentos mais baratos. Criadores, artistas e autores das indústrias culturais exigem por vezes proteções mais fortes dos direitos autorais, a exemplo das companhias que apostam e investem neles.

Em suma, o processo de mudança do marco regulatório da PI muitas vezes se afigura como uma guerra de ideias entre grupos de interesses controversos, em que o consenso se revela sempre mais difícil.

É essa conjuntura macroeconômica mundial, caracterizada pelo acirramento da importância dos ativos da propriedade intelectual, pelos antagonismos regionais e globais, que resgatam e exponenciam os arraigados conflitos geopolíticos Norte-Sul, na busca incessante pelo *catch-up* no domínio de tecnologias estratégicas, que se revela decisiva para a viabilidade do projeto nacional de desenvolvimento de um país, independentemente das estratégias que idealmente possa formular.

Ora, a história da construção política do regime da propriedade intelectual no Brasil ainda não escreveu seu capítulo crucial. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013, p. 56)

A perda da oportunidade histórica de construir um marco regulatório da propriedade intelectual consentâneo com os legítimos interesses do país talvez explique por que, quase três décadas depois da sanção da LPI à sombra de TRIPS, ainda se continue a debater um modelo adequado de proteção da propriedade intelectual que não iniba a inovação e equacione Estado e iniciativa privada, com participação da Universidade e das instituições de pesquisa, como pretendem várias iniciativas legislativas ora em tramitação na Câmara dos Deputados, que alteram diversos dispositivos da atual LPI.

A busca mesma desse modelo está a revelar que o marco regulatório em vigor, fruto da ingerência de TRIPS, parece não satisfazer o imperativo dos interesses nacionais, na medida em que parece mais tolher do que impulsionar o crescimento econômico:

A busca de um modelo de desenvolvimento sustentável (...) tornou-se essencial para a sociedade brasileira, que procura respostas efetivas para os dilemas presentes num cenário de forte competitividade em todos os setores produtivos, que exige eficiência para exportar e resistência para preservar o mercado interno. (...) Para um país que precisa crescer e se desvencilhar do estigma de economia periférica, a questão é saber o que proteger, como e quanto proteger. A patente não é, obviamente, um fim em si mesma, mas deve ser inserida no conjunto da estratégica maior de desenvolvimento nacional. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, *op. cit.*, p. 45)

A Câmara dos Deputados tem papel decisivo a jogar na concretização do projeto nacional de desenvolvimento, na construção de uma nova visão de futuro do país, respaldada na inovação tecnológica e nos ativos estratégicos da propriedade intelectual.

É nessa complexa conjuntura de rediscussão das balizas do desenvolvimento tecnológico, com base na relevância estratégica dos ativos da propriedade intelectual, que se justifica a criação de um Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual.

Recuperando a informação legislativa sobre projetos de lei em tramitação na Câmara dos Deputados, a partir da pesquisa terminológica em seu tesouro, pretende-se que o Observatório desenvolva um consistente trabalho de interpretação dos textos das proposições sobre propriedade intelectual e acompanhe sua tramitação regimental.

Em seguida, buscar-se-á ampliar o escopo da informação legislativa, aprimorar a *accountability* institucional e contribuir para o debate técnico das matérias, a fim de promover a conscientização da sociedade civil e a formação do processo decisório dos *stakeholders*, no que diz respeito aos temas candentes dos ativos da propriedade imaterial e de sua importância para o desenho do novo perfil de desenvolvimento econômico do país, em linha com os novos paradigmas das mutações tecnológicas que reconfiguram o capitalismo pós-industrial.

Esta proposta de criação de um Observatório Parlamentar da Propriedade Intelectual representa uma contribuição pessoal de um servidor do quadro permanente da Câmara dos Deputados e se desenvolveu no âmbito do Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Propriedade Intelectual da Academia do Instituto Nacional da Propriedade Industrial.

É oportuno pontuar aqui, ainda que parenteticamente, que a base operacional do ONPPI aqui proposto repousa, como se verá mais adiante, na ferramenta de busca terminológica chamada tesouro, espécie de vocabulário oficial que se utiliza na Câmara dos Deputados a fim de controlar toda a gama de termos e conceitos que são utilizados sobretudo nas proposições legislativas que tramitam em suas diversas instâncias parlamentares, a exemplo das Comissões e do Plenário Geral.

Nesse sentido, são de extrema relevâncias as relações epistemológicas entre terminologia, lexicologia, semiologia e semântica, já que se trata de linguagem especializada a serviço do processo legiferante ou de produção de normas legislativas.

No caso do léxico ou vocabulário técnico específico da área de propriedade intelectual, seria muito interessante remontar à etimologia de cada termo relacionado aos diversos ativos intangíveis para acompanhar os momentos constitutivos dos processos de conceptualização e lexemização de termos como “marca”, “patente”, “desenho industrial”.

Tratar-se-ia, portanto, de uma pesquisa multidisciplinar, de caráter sócio-histórico, linguístico, etimológico e semiológico que extrapola o objeto deste trabalho.

Conjetura-se que a construção terminológica da propriedade intelectual se consolidou ao longo dos séculos, sobretudo a partir da Revolução Industrial, acompanhando o desenvolvimento tecnológico das sociedades, segundo seu grau de sofisticação econômica e as necessidades próprias de cada uma delas.

Esse processo de apropriação histórica da tecnologia e de desenvolvimento da terminologia da propriedade intelectual vem se acelerando em razão da magnitude das mutações da técnica, do avanço da pesquisa e desenvolvimento de novos produtos e processos, do acirramento da competição internacional por insumos e mercados, da nova ordem internacional instaurada por TRIPS e da geopolítica dos direitos da propriedade incorpórea, na esteira da globalização das economias e da reconfiguração do capitalismo industrial.

Nesse contexto, talvez fosse interessante, a título de ilustração, remontar o processo de conceptualização e lexemização do termo “patente verde”, igualmente a partir da pesquisa histórica das fontes, o que igualmente extrapola o objeto deste trabalho. Pode-se conjecturar, no entanto, que “verde” não compõe essa lexia meramente como adjetivo, com a mera função de qualificar um tipo de patente.

Caberia, portanto, situar esse constructo terminológico da propriedade intelectual no contexto maior das tecnologias que buscam contribuir para o enfrentamento dos impactos do aquecimento global no meio ambiente e na economia, no contexto das mudanças climáticas.

As contribuições teóricas aqui aludidas de passagem permitem concluir, no que tange à conexão entre terminologia e taxonomias, que a natureza dos tesouros é inequivocamente semiótica ou semiológica.

Em última análise, o que se verifica nas operações dos tesouros é uma complexa rotação de signos, uma intermina cadeia semiótica que consubstancia em sua pragmática operacional o que se concebe como semiose, ou remissão *ad infinitum* de signo a signo.

Entretanto, dada a enorme complexidade técnica dessas conexões entre diferentes campos do conhecimento que constelam a área da propriedade intelectual, houve-se por bem postergar a abordagem desse tema para o âmbito de um futuro doutorado em PI em que se pretende explorar os diferentes momentos de formação do campo terminológico da propriedade intelectual.

Ademais, embora apenas tangenciada aqui, quando se delineia a largos traços o formato institucional do ONPPI, no anteprojeto de Resolução da Câmara dos Deputados que cria o Observatório aqui proposto, a temática do *institutional building* (construção de instituições) reveste-se de relevância crucial quando se leva em conta a necessidade de pensar a “longa duração” de uma instituição dessa magnitude, que nascerá umbilicalmente atrelada a

uma concepção estratégica de desenvolvimento nacional alavancado pelos ativos da propriedade intelectual.

Em última análise, o que se quer dizer é que, paralelamente ao amadurecimento da economia e do sistema político nacional como um todo, o ONPPI, enquanto instituição do Poder Legislativo federal, tenderá a adquirir certa autonomia gerencial, tornando-se mais autárquico em relação a injunções de ordem político-partidária, com vistas a assegurar sua maturidade e capacidade institucionais, que são funções do aprimoramento do *design* de sua governança.

Por conseguinte, em razão das complexas questões que suscita, o tema do *institutional building* de observatórios de propriedade intelectual deverá ser objeto de um futuro projeto de doutorado nessa área.

O trabalho está dividido em quatro capítulos.

O Capítulo I aborda aspectos gerais e introdutórios da chamada propriedade intelectual, *lato sensu*, sua conceituação, topologia, tipologia, arcabouço jurídico-institucional e função econômica, bem como as repercussões e implicações sociais, econômicas e tecnocientíficas para o desenvolvimento econômico.

O Capítulo II explora os fundamentos das diversas teorias acerca dos observatórios, seus conceitos, morfologias e pragmáticas para, à luz desse arcabouço teórico, formular uma proposta específica de ONPPI que atenda às necessidades da Câmara dos Deputados e do público para o qual está sendo pensado.

O Capítulo III revela as configurações, a regulamentação e o funcionamento do Tesauro da Câmara dos Deputados (Tecad), a fim de explicitar os mecanismos de base que contribuirão para a constituição do Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Industrial que aqui se propõe.

O Capítulo IV desenha o modelo ideal de ONPPI, suas configurações internas e suas relações externas e internacionais, seu processo de *institutional building*, bem como os fins que deve perseguir para bem atender às demandas sociais, nos termos de um anteprojeto de Resolução da Câmara dos Deputados cuja minuta se oferece aqui.

Além disso, o capítulo apresenta um desenho ideal do fluxo operacional do ONPPI, sob a forma de um Relatório Analítico (RA), que aborda, entre outros aspectos, os que dizem

respeito à identificação das partes interessadas (*stakeholders* nacionais e internacionais); o *status quo ante* da matéria legislada; a análise das alterações legislativas propostas, na perspectiva das avaliações *ex ante* e *ex post*, no ciclo da política pública de propriedade intelectual; a ressonância midiática da política pública de propriedade intelectual; bem como os canais institucionais de participação da sociedade organizada no processo legislativo, por meio de audiências públicas, manifestações de *amici curiae*, propostas de realização de Comissões Gerais, apresentação de proposições à Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados, manifestação das redes sociais em tempo real (e-democracia) e outras formas de *institutional building* que o ONPPI vier a fomentar e implantar a partir de sua atuação institucional.

## CAPÍTULO I

### **UMA INTRODUÇÃO À PROPRIEDADE INTELECTUAL: CONCEITOS, TIPOLOGIA, FUNÇÃO ECONÔMICA E AR CABOUÇO JURÍDICO- INSTITUCIONAL**

“Só há ciência do que está oculto.” Gaston Bachelard

#### *Notas introdutórias*

Em seu ápice, a Quarta Revolução Industrial se espalha por quase todo o planeta, na esteira das três revoluções anteriores que subverteram o *modus vivendi* da humanidade e transformaram por completo a paisagem econômica, social, política e cultural de praticamente todo o orbe.

Disruptiva por natureza, ela desvenda novas oportunidades de agregação de valor, acionando os ciclos intérminos de criatividade e destruição criadoras, na perspectiva do paradigma schumpeteriano, de ciclos e ondas longas de desenvolvimento econômico.

Em seu bojo, a exemplo do que sucedeu sob a égide das revoluções industriais pretéritas, como seria de esperar, as tecnologias, em regime de compossibilidade e de coevolução com as mutações dos sistemas políticos e das instituições sociais, desempenham papel axial para a reconfiguração da economia e da sociedade em escala global.

É nesse novo *habitat* socioeconômico e cultural engendrado pela revolução tecnológica em curso que o paradigma da propriedade intelectual, em sentido lato, vem desempenhar papel crucial como alavanca do desenvolvimento econômico em sua expressão tecnológica.

Com efeito, a propriedade intelectual, ela mesma uma das maiores inovações institucionais da era moderna, consubstancia uma gama de arranjos negociados entre o Estado e a sociedade que tem por objetivo premiar o gênio inventivo cujas contribuições representem um salto tecnológico, uma guinada de paradigma no campo da ciência, com potencial para

instaurar uma ordem social e econômica mais pujante e equitativa, mediante a aplicação industrial de aparatos e artefatos tecnológicos dotados de novidade e inventividade.

Mas qual a amplitude e o substrato do conceito de “propriedade intelectual”?

### *Conceito de propriedade intelectual*

Uma definição canônica de propriedade intelectual é fornecida pela agência especializada do sistema das Nações Unidas, a Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI/WIPO).

Sediada em Berna, na Suíça, e criada por força da Convenção de Estocolmo, assinada em 14 de julho de 1967, a OMPI tem por objetivo promover a proteção da propriedade intelectual em todo o mundo, por meio da cooperação dos Estados-membros. Segundo esse documento, a expressão “propriedade intelectual” compreende os direitos relativos às obras literárias, artísticas e científicas; às interpretações dos artistas intérpretes e às execuções dos artistas executantes, aos fonogramas e às emissões de radiodifusão; às invenções em todos os domínios da atividade humana; às descobertas científicas; aos desenhos e modelos industriais; às marcas industriais, comerciais e de serviço, bem como às firmas comerciais e denominações comerciais; à proteção contra a concorrência desleal; bem como todos os outros direitos inerentes à atividade intelectual nos domínios industrial, científico, literário e artístico.

Antes da formulação convencional, lembra Barbosa (2010), o hiperônimo “propriedade intelectual” aplicava-se mais restritamente ao universo dos direitos autorais. Hodernamente, contudo, a noção de “propriedade intelectual” constitui um ramo do Direito altamente especializado e internacionalizado, que abarca o domínio da propriedade industrial, dos direitos autorais e conexos, bem como uma gama de direitos incidentes sobre bens incorpóreos de tipologia variada.

O conceito de propriedade intelectual remete, em última instância, a qualquer produção de cunho imaterial, intangível, decorrente da atividade criadora do ser humano, nas esferas da indústria, da ciência e das artes *lato sensu*.

Trata-se, portanto, de propriedade jurídica vinculada a bens cuja corporeidade ou fiscalidade é resultante da atividade intelectual inovadora, dotada de repercussão ou valor econômico, social e tecnológica, em qualquer das esferas do mercado, e cuja autoria possa ser

validamente atribuída a um criador ou inventor, que deve ser recompensado pelo talento e pela capacidade inovadora.

Fruto do gênio estético ou científico, os bens da propriedade imaterial são por definição tendentes a afetar, de alguma forma, o chamado estado da arte ou da técnica nos campos em que se manifestam, contribuindo para alavancar o padrão cultural, científico e tecnológico da sociedade, razão pela qual se reconhece ao gênio criador dos artefatos culturais o direito ao retorno econômico em razão do desenvolvimento das criações intelectuais, como forma de estimular a dinâmica da economia da inovação em sentido amplo.

Em última análise, como observa Barbosa (*op. cit.*), o substrato da propriedade intelectual é um objeto imaterial específico, o bem *econômico*. A especificidade de tal bem consiste no fato de que não se trata de simples intangibilidade da ordem do metafísico ou do intáctil. “Intangível por ser incorpóreo, ou por consistir apenas na concepção, ou ainda por ser uma *regra de reprodução*, o bem só se torna econômico e, por isso, objeto potencial de uma propriedade quando satisfaz o requisito essencial de *escassez e disponibilidade*” (BARBOSA, *op. cit.*).

Daí se depreende que o conceito de “bem intangível” reveste-se de grande funcionalidade quando se trata de uma sociedade cuja economia encontre-se sob a égide da competitividade; ou seja, “onde os valores econômicos se definem no mercado, e quando há liberdade de entrada neste mercado por parte dos agentes econômicos”. Em última instância, quando se está numa economia de mercado.

Como decorrência da dinâmica das trocas em regime de economia de mercado, o bem econômico objeto da propriedade intelectual “é uma criação estética, um investimento em imagem, ou uma solução técnica que consiste, em todos os casos, no que se chama de *oportunidade de receita pela exploração de uma atividade empresarial* ou, mais sinteticamente, uma “expectativa de receita futura”, independentemente do tipo de ativo intangível integrante do universo da propriedade intelectual.

### Tipologia da Propriedade Intelectual

A propriedade intelectual constitui um segmento próprio dentro do arcabouço jurídico-institucional, subdividido em várias categorias, cada qual regida por lei específica. Segundo a tipologia tradicional dos bens imateriais, a propriedade intelectual pode subdividir-se em termos tripartites, contemplando-se o *direito autoral* (patrimonial e moral), que compreende o direito de autor, os direitos conexos e os programas de computador; a *propriedade industrial*, que abarca marcas, patentes, desenhos industriais, indicações geográficas, bem como a repressão à concorrência desleal; e a *proteção sui generis*, que contempla as tipografias de circuito integrado, as cultivares e os conhecimentos tradicionais. (cf. quadro abaixo).

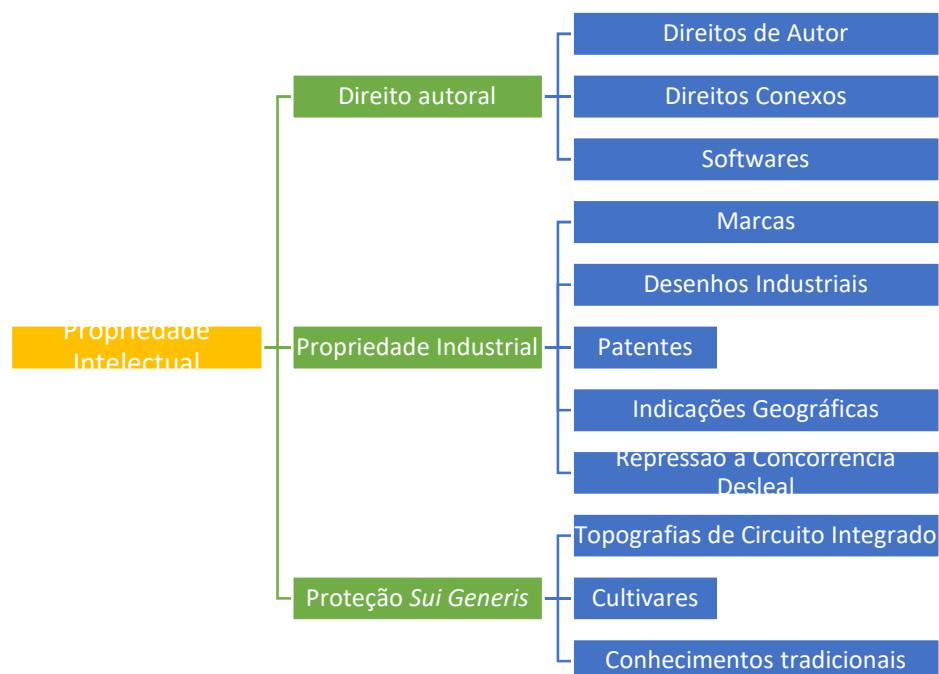


Figura 1: Esquema da Propriedade Intelectual. Elaboração própria.

### *Direitos de autor*

Regidos pela Lei nº 9.610, de 1998, os direitos autorais e conexos, em sua díplice dimensão patrimonial e moral, tutelam as personalíssimas manifestações da estética das criações verbais e não-verbais, reino da fenomenologia e da semiótica da arte e expressão da criatividade do espírito humano (*corpus mysticum*), assentada sobre qualquer base ou sustentáculo material (*corpus mechanicum*), o que culmina e sublima, na plena acepção e vigor do termo, o próprio conceito antropológico de “cultura”.

Para a Biblioteca Nacional, obra intelectual é toda aquela criação intelectual que é resultante de uma criação do espírito humano (leia-se intelecto), revestindo-se de originalidade, inventividade e caráter único e plasmada sobre um suporte material qualquer” (BIBLIOTECA NACIONAL, [s/d]).

O direito autoral, direito personalíssimo, por excelência, regula as relações jurídicas decorrentes da criação e utilização econômica das obras intelectuais originadas nos meios artístico, literário e científico. Trata-se de direito imanente ao autor da obra, resultante de sua criação intelectual.

A tutela do direito autoral comprehende a díplice dimensão patrimonial e moral. No âmbito patrimonial, a tutela do Estado assegura a seu titular vantagens pecuniárias, tendo por objeto um bem passível de apropriação ou alienação a terceiros.

O direito autoral exsurge no momento mesmo em que a obra literária ou lítero-musical, por exemplo, é disponibilizada à fruição estética do público, marco temporal a partir do qual o direito pode ser dividido, cedido, alienado. A cessão patrimonial do direito autoral, contudo, não elide a dimensão moral do direito, que subsiste por tempo indeterminado, em função da qual o autor continua a deter os direitos morais sobre a criação personalíssima.

Os direitos morais, portanto, em razão das disposições legais, não são passíveis de alienação, renúncia ou cessão. A titularidade moral da obra imbrica-se com o próprio nome de seu autor e assim se mantêm de maneira inextricável, independentemente de qualquer formalidade legal ou contratual.

Nos termos do art. 5º, XXVIII, da Constituição Federal de 1988, assegura-se aos autores o direito privativo de utilizar, publicar ou reproduzir suas obras, direito que pode ser transmitido por herança ou legado, pelo tempo que a lei determinar.

### *Patentes*

Por seu turno, a propriedade industrial congloba, *inter alia*, as patentes de invenção e as marcas, cuja patenteabilidade e registrabilidade perante o Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) pressupõem a novidade, a atividade inventiva e a aplicação industrial, e são regidas pela Lei nº 9.279, de 1996, arts. 8º e 128, “caput” e § 1º.

Os direitos objeto da proteção patentária implicam, por definição, produção e circulação de bens e serviços dotados de valor econômico e operacionalizados no bojo do complexo industrial e empresarial.

Segundo o INPI, a carta-patente representa um título de propriedade temporária sobre determinada invenção ou modelo de utilidade, que o Estado outorga aos inventores ou autores ou outras pessoas físicas ou jurídicas detentoras de direitos sobre a invenção. Em contrapartida, o inventor se obriga a revelar detalhadamente o conteúdo técnico da matéria protegida pela patente. (INPI, [s/d]).

Em outras palavras, enquanto “direito de exclusivo”, a patente consubstancia o direito de explorar comercialmente uma invenção por determinado tempo. Em última análise, trata-se de uma espécie de avença entre um particular, o inventor, e a sociedade. De um lado, o inventor compromete-se a revelar o teor de seu invento, e em troca desse dever de *disclosure* tem por reconhecido, como contrapartida, o direito exclusivo de explorá-lo comercialmente durante certo lapso de tempo. Por sua vez, a sociedade, ao reconhecer um monopólio jurídico ao inventor, que configura uma exceção momentânea ao princípio da livre concorrência, adquire o direito de acesso à informação tecnológica que de outra maneira se manteria recôndita, sob segredo industrial ou de empresa.

As patentes podem ser de dois tipos: de invenção e de modelo de utilidade. Nos termos da lei de regência do instituto das patentes, conceitua-se invenção como o produto ou processo que ainda não se atualizou no bojo da técnica, enquanto algo plenamente novo, cuja patenteabilidade requer os atributos da novidade, da atividade inventiva e aplicação industrial.

O modelo de utilidade, por sua vez, é o “objeto de uso prático, ou parte deste, suscetível de aplicação industrial, que apresente nova forma ou disposição, envolvendo ato inventivo que resulte em melhoria funcional no seu uso ou em sua fabricação” (BRASIL,

1996). Em outros termos, trata-se de produto ou processo que vem aperfeiçoar um artefato já existente ou determinado *modus operandi* no contexto do complexo fabril.

Segundo o artigo 10 da Lei nº 9.279, de 1996, mais conhecida como Lei de Propriedade Industrial, não se consideram invenção ou modelo de utilidade as descobertas, teorias científicas e métodos matemáticos; as concepções puramente abstratas; os esquemas, planos; os princípios ou métodos comerciais, contábeis, financeiros, educativos, publicitários, de sorteio e de fiscalização; as obras literárias, arquitetônicas, artísticas, científicas ou qualquer criação estética; os programas de computador; a apresentação de informações; as regras de jogo; as técnicas operatórias ou cirúrgicas e métodos terapêuticos ou de diagnóstico, para aplicação no corpo humano ou animal; o todo ou parte de seres vivos naturais e materiais biológicos encontrados na natureza, ainda que dela isolados, incluindo o genoma ou germoplasma de qualquer ser vivo natural e os processos biológicos naturais.

### *Desenhos industriais*

Ainda nos termos da Lei n. 9.279, de 1996, desenho industrial é a forma plástica ornamental de um objeto ou o conjunto ornamental de linhas e cores que, associado a um produto, crie forma visual nova e original na sua composição externa, podendo servir de tipo de fabricação industrial. Por conseguinte, não se configura como desenho industrial a forma necessária comum ou vulgar do objeto e a forma determinada essencialmente por considerações técnicas ou funcionais.

Os requisitos legais para o registro de desenho industrial consistem em sua originalidade e novidade. Original será o desenho quando sua configuração visual tiver o condão de distingui-lo de outros objetos já existentes. A novidade, por sua vez, implica que o objeto não se encontra compreendido no estado da técnica, ou seja, não se tornou acessível ao público antes da data do depósito de pedido de registro, marco temporal a partir do qual se segregava aquele estado e a novidade superveniente.

Como condição de registrabilidade, o objeto não pode ofender a moralidade pública e os bons costumes, nem atentar contra a honra ou a imagem de pessoas, a liberdade de consciência, crença, culto religioso ou ideias e sentimentos que ensejem respeito e veneração, nos termos dos *mores* sociais.

## *Marcas*

Conceitua-se marca qualquer signo ou sinal distintivo, submetido e aprovado por meio de processo administrativo em órgão público especializado em análise e concessão de direitos de propriedade industrial, visualmente perceptível e capaz conferir ao produto por ela assinalado certo grau de distinguibilidade em relação a outro idêntico, semelhante ou afim, de procedência ou origem diversa.

Nos termos do art. 124 da Lei nº 9.289, de 1996, nem todo sinal, signo ou emblema é passível de configurar-se como marca. Do ponto de vista sensório, a distintividade é limitada ao campo visual, o que implica que os sinais apreensíveis pelos demais sentidos da apercepção não se habilitam à condição de marca.

Alijam-se ainda do conceito marcário qualquer sinal legalmente proibido ou moralmente censurável, bem como outros signos que, na concepção do legislador, não se habilitam ao funcionamento como ente marcário, segundo o extenso rol de sinais não registráveis como marca que se encontra no aludido dispositivo da LPI.

Uma das funções marcárias por excelência consiste na formação de um nexo significativo entre o produto ou serviço e o consumidor, enquanto agente econômico capaz de agregar valor à constelação marca/mercadoria.

Essa adição de valor econômico deriva de uma série de atributos, físicos ou simbólicos, em razão dos quais se firma a preferência do consumidor, em detrimento de outros produtos diversamente marcados. Por conseguinte, quanto maior o grau de distintividade possuir a marca e mais difundida no mercado específico ela se tornar, maior será a proteção a ela conferida pelo registro válido perante a repartição competente.

Segundo o INPI, as marcas categorizam-se como:

I - Quanto à origem:

- a) marca residente: aquela depositada no Brasil, por pessoa domiciliada no país;
- b) marca estrangeira: aquela depositada no Brasil, por pessoa não domiciliada no país ou aquela depositada em país vinculado a acordo ou tratado internacional do qual o Brasil seja signatário.

II - Quanto ao uso:

- a) marca de produto ou de serviços: é a utilizada para identificar e distinguir produtos de outros semelhantes.
- b) marca coletiva: é a utilizada para identificar produtos ou serviços originários de determinada entidade.
- c) marca de certificação: a que serve para atestar a conformidade de um produto ou serviço com determinadas normas ou qualificações técnicas, em termos de qualidade, durabilidade, pureza etc.

### III - Quanto à forma

- a) marca nominativa: formada por uma ou mais palavras, inclusive neologismos e combinações de letras e/ou algarismos;
- b) marca figurativa: composta por desenho, imagem, figura ou qualquer forma estilizada de letra e número avulsos, assim como os ideogramas;
- c) marca mista: constituída pela constelação de elementos nominativos e figurativos ou somente de elementos nominativos de forma estilizada.
- d) marca tridimensional: composta pela configuração física de produto ou embalagem, com distintividade própria.

A Lei nº 9.279, de 1996, reconhece ainda dois institutos marcários de fundamental importância, em vista do crescente grau de internacionalização da economia brasileira: a marca de alto renome e a marca notoriamente conhecida.

A marca de alto renome é aquela que, registrada no Brasil, goza de proteção jurídica especial em todos os ramos de atividade econômica.

A marca notoriamente conhecida, por sua vez, é aquela que, nessa condição, nos termos do art. 6º bis (I), da Convenção da União de Paris para Proteção da Propriedade Industrial, goza de proteção especial, independentemente de estar previamente depositada ou registrada no Brasil.

### *Indicações geográficas*

Ativo de propriedade imaterial não registrável como marca (LPI, art. 124, IX), a indicação geográfica (IG) tem por função precípua adicionar valor econômico ao produto, ao mesmo tempo em que contribui para proteger a região, que passa a ser reconhecida como território de procedência ou origem de determinado produto. As indicações geográficas,

portanto, valorizam a herança antropológica, histórica, social e cultural de determinado território, *sui generis* por definição, que se impregna à matéria-prima ou ao produto que dela se origina ou procede.

Nesse sentido, podem funcionar como importante alavanca do desenvolvimento econômico regional, contribuindo para preservar a biodiversidade local e operacionalizar os conhecimentos tradicionais da população autóctone, ao mesmo tempo em que imprimem dinamismo em vitalidade à região.

Com efeito, a formação histórica do conceito de “indicação geográfica” está atrelada à constatação empírica de que as qualidades valorizadas de certos produtos são função direta de sua origem geográfica, razão pela qual passaram a circular economicamente com a designação de sua toponímia, associada, portanto, a um signo ou marca territorial. Por conseguinte, a qualidade intrínseca e percebida do produto é tida como função de sua reputação no mercado, que se traduz pelas características idiossincráticas do território em que se produz tal bem ou se presta tal serviço.

É esse vínculo telúrico entre o produto e sua circunstância territorial que as indicações geográficas buscam proteger juridicamente contra a concorrência desleal, sob a forma de falsa procedência, pelo reconhecimento estatal da titularidade coletiva dos bens econômicos que trazem o selo da territorialidade, como ocorre, por exemplo, com certos alimentos e bebidas, cuja reputação deriva quer da origem espacial, quer da idiossincrasia dos seus modos tradicionais de elaboração, enquanto tais atributos não se vulgarizarem pelo uso comum, hipótese em que perderão a aura conferida pela indicação geográfica.

Em resumo, a indicação geográfica é um símbolo de diferenciação, um direito privativo (e exclusivo), reconhecido nacional e internacionalmente, de uso coletivo restrito aos produtores e/ou prestadores de serviços estabelecidos no local, que definem, de comum acordo, as condições para o uso deste símbolo por meio de regulamento por eles elaborado, que especifique o sistema de produção, a extração ou a prestação do serviço. (CARVALHO DOS SANTOS, 2019)

Nos termos do art. 176 da LPI, as indicações geográficas são de duas espécies: indicação de procedência (IP) e denominação de origem (DO).

A indicação de procedência está ligada ao nome geográfico de país, cidade, região ou localidade de seu território que tenha se notabilizado como centro de extração, produção ou fabricação de determinado produto ou prestação de determinado serviço.

A denominação de origem, atrelada à qualidade do produto, remete ao nome geográfico de país, cidade, região ou localidade de seu território, que designe produto ou serviço cujas qualidades ou características se devam exclusiva ou essencialmente ao meio geográfico, incluídos fatores naturais e humanos.

### *Cultivares*

Outro ativo da propriedade imaterial, integrante do grupo suscetível de proteção *sui generis*, são as cultivares.

Regidas pela Lei nº 9.456, de 25 de abril de 1997, sua proteção se efetua mediante a concessão de Certificado de Proteção de Cultivar (CPC), emitido pelo Serviço Nacional de Proteção de Cultivares, órgão do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), como única forma de proteção capaz de obstar a livre utilização de plantas ou de suas partes de reprodução ou de multiplicação vegetativa em território nacional.

Nos termos da referida legislação, cultivar é a variedade de qualquer gênero ou espécie vegetal superior que seja claramente distinguível de outras cultivares conhecidas por margem mínima de descritores, por sua denominação própria, que seja homogênea e estável quanto aos descritores através de gerações sucessivas e seja de espécie passível de uso pelo complexo agroflorestal, descrita em publicação especializada disponível e acessível ao público, bem como a linhagem componente de híbridos.

Só é suscetível de proteção o novo cultivar ou o cultivar essencialmente derivado, de qualquer gênero ou espécie vegetal, conforme a lei de regência do instituto das cultivares. O legislador pátrio entende como novo cultivar aquele que não tenha sido colocado à venda no país há mais de um ano (contado da data do pedido de proteção). Mas também é passível de proteção aquele cultivar não comercializado em outros países, com consentimento do seu detentor há mais de seis anos – para espécies videiras – e mais de quatro anos para as demais espécies.

O cultivar essencialmente derivado é aquele predominantemente derivado do cultivar essencial ou de outro cultivar essencialmente derivado, sem perder a expressão das

características essenciais que resultem do genótipo ou da combinação de genótipo da qual derivou, exceto no que diz respeito às diferenças resultantes da derivação e também claramente distinta do cultivar do qual derivou, por margem mínima de descritores, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão competente.

Para efeito de proteção jurídica, o cultivar deve possuir nome de identificação, proteção essa que se dá por meio do chamado teste de distinguibilidade, homogeneidade e estabilidade (DHE), procedimento pelo qual se comprova a diferenciação do novo cultivar em relação a outros cultivares preexistentes, de homogeneidade quanto às suas características em cada ciclo reprodutivo e de estabilidade ou repetição de suas características ao longo de sucessivas gerações.

No Brasil, esses testes são realizados pelos próprios obtentores. Em outros países, por autoridades governamentais. O registro das cultivares é efetuado pela inscrição no Registro Nacional de Cultivares – RNC, no âmbito do MAPA, sendo necessário para a produção, beneficiamento e comercialização de sementes e mudas de cultivar.

### *Propriedade intelectual e inovação tecnológica: imbricações e convergências*

Os sistemas conexos da propriedade intelectual e da inovação tecnológica correlacionam-se, retroalimentam-se e podem, hipoteticamente, produzir externalidades sistêmicas positivas para o conjunto das relações econômicas e para a sociedade como um todo. Essa imbricação entre ambos os ecossistemas é pressuposto basilar das Estratégias Nacional de Inovação (ENI) e de Propriedade Intelectual (ENPI) que o Estado brasileiro vem implementando, precisamente com o objetivo de operar sobre os hiatos de inovação do país.

Com efeito, segundo o documento, constituem objetivos da Política Nacional de Inovação, *inter alia*, fomentar a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação (P&D) das empresas e dos ICTs, com vistas ao aumento da produtividade e da competitividade da economia nacional e à geração de riqueza, bem como estimular a transformação de conhecimento em produtos, processos e serviços inovadores. A intersecção das duas Estratégias Nacionais assinala precisamente a transversalidade dos eixos do fomento à inovação e da proteção do conhecimento.

Em outras palavras, é o Estado “dux”, indutor do desenvolvimento, enquanto agente normativo e regulador da atividade econômica, constitucionalmente incumbido das funções de fiscalização, incentivo e planejamento (CF, art. 174), que busca coadunar ações como a utilização de instrumentos de política pública com vistas ao incremento dos investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação (eixo do fomento à inovação) com a formulação de uma estratégia nacional de propriedade intelectual, o estímulo da internacionalização do conhecimento patenteável produzido no Brasil e a revisão do marco regulatório da propriedade intelectual do país, a partir do reconhecimento expresso de que o sistema de propriedade intelectual nacional deve configurar-se e operar como alavanca para o desenvolvimento de CT&I no Brasil.

Essa perspectiva integrada dos sistemas contíguos da propriedade intelectual e da inovação tecnológica adotada pela ENI e pela ENPI é consentânea com uma gama de fatores de ordem nacional e internacional.

Em primeiro lugar, exsurge o “novo modo informacional de desenvolvimento [cuja] fonte de produtividade acha-se na tecnologia de geração de conhecimentos, de processamento da informação e de comunicação de símbolos” (CASTELLS, 1999, p. 89), no contexto da

chamada economia simbólica ou economia do conhecimento, sob a égide precisamente da gama de ativos incorpóreos da propriedade intelectual.

Por outro lado, a ascensão do novo paradigma, no bojo do modo de produção capitalista, suplanta a velha ordem industrial e instaura uma economia fundada nos bens semióticos e tracionada pela indústria de ponta, estágio superior da sucessão proteiforme do sistema capitalista de produção que altera profundamente o Sistema Multilateral de Comércio (SMC).

*De Havana a Doha: panorama da evolução do sistema internacional da Propriedade Intelectual*

Os alicerces da chamada economia da inovação desenham um arco evolutivo que se estende de Havana a Doha. Entretanto, se a Carta de Havana (1948), em que se concebeu a natimorta Organização Internacional do Comércio (OIC), uma das pedras angulares da arquitetura institucional internacional do segundo pós-guerra, fundada a partir da Conferência de Bretton Woods (1944), é praticamente silente acerca da propriedade intelectual, sua sucessora, a Organização Mundial do Comércio (OMC) (1994), herdeira do GATT, tem como uma de suas bases de sustentação precisamente um acordo multilateral que positiva, em âmbito transnacional, a disciplina sobre os aspectos dos direitos de propriedade intelectual relacionados ao comércio (TRIPS).

De Havana a Marrakech, da OIC à OMC, a explicação para a profunda deriva e inflexão do Sistema Multilateral de Comércio deve ser buscada no papel estratégico que os direitos da propriedade intelectual passaram a desempenhar na constituição mesma da lógica “capitalista” do poder, *vis-à-vis* a lógica “territorial” do poder (ARRIGHI, 1994), sob o impuxo da Empresa Transnacional (ETN) (DICKEN, 2010) e contra o pano de fundo da nova ordem internacional instaurada pelo Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS) e da geopolítica dos direitos da propriedade incorpórea.

TRIPS é um dos resultados mais importantes da Rodada Uruguai, de 1994, de par com o próprio arcabouço da Organização Mundial do Comércio (OMC), sucedânea do antigo Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), e representa um dos principais sustentáculos do sistema internacional de comércio e um componente axial para a construção do arcabouço de uma governança em propriedade intelectual em escala global.

Por outro lado, o Brasil, nesse período, passava por transformações significativas que envolviam mudanças na agenda econômica e buscava caminhos para a implementação de novas institucionalidades, sendo o sistema de propriedade uma delas.

O Acordo de TRIPS interfere decisivamente na constituição dos sistemas nacionais de inovação e de propriedade intelectual. Representa, com efeito, diretrizes para um arranjo institucional voltado para a constituição de uma governança global, no que tange à regulamentação dos direitos da propriedade intelectual. Instaura-se como a cúspide do sistema de proteção dos direitos de propriedade e, portanto, como uma macromatriz institucional que baliza a estrutura e o funcionamento dos sistemas nacionais de inovação, constrangendo ou incentivando a atuação regrada dos agentes econômicos em cada país ou região que postule sua inserção competitiva no sistema mundial das transações econômicas.

Nesse contexto, quanto já dispusesse de uma estrutura legal para os direitos de propriedade intelectual, o Brasil enfrentava o desafio de repensar seu modelo de inserção internacional, além de redefinir seu processo de industrialização. No entanto, devido aos cânones que ficaram estabelecidos com TRIPS, não há como tratar de comércio internacional e industrialização sem considerar fortemente os direitos de propriedade intelectual.

Pela complexidade do Acordo, pela monta dos interesses políticos, econômicos, científicos e tecnológicos envolvidos em sua conformação e pelo alcance global de sua institucionalidade, a narrativa de TRIPS se confunde com narrativa da mundialização ou globalização econômica e não pode ser satisfatoriamente compreendida sem o mínimo de inteligibilidade sobre as condições históricas e econômicas que engendraram esses fenômenos umbilicalmente atrelados. TRIPS surge de uma conjuntura macroeconômica mundial caracterizada pelo acirramento da competição internacional por mercados, pelo adensamento das trocas econômicas, pela interpenetração das economias nacionais e pela transnacionalização da produção, apogeu do processo de internacionalização do capital.

De modo geral, esse contexto internacional, aliado a aspectos próprios da dinâmica sociopolítico-econômica brasileira, é que está na base do processo de reforma legislativa dos direitos de propriedade industrial que promoveu a transição do Código de Propriedade Industrial (CPI) para a Lei da Propriedade Industrial (LPI), em 1996.

TRIPS é um acordo internacional construído na esfera da OMC por força do qual se estabeleceu a obrigatoriedade de que os países signatários adotem medidas legislativas

substantivas e processuais, no marco das respectivas jurisdições, que atendam aos padrões mínimos de normatividade estabelecidos pela OMC, concernentes aos direitos de propriedade intelectual.

Situado na linha de tensão dos interesses díspares e antagônicos entre os países dos hemisférios Norte e Sul, TRIPS busca ampliar a proteção das patentes a um limite máximo, internacionalmente padronizado. Considerado como o único Acordo da OMC que institui um direito positivo no campo da propriedade dos intangíveis, TRIPS compreende um amplo espectro de segmentos da propriedade intelectual, tais como direitos autorais, marcas, patentes, desenhos industriais e indicações de origem.

A articulação entre inovação tecnológica e proteção da propriedade intelectual é hoje um dos fatores catalisadores do processo de mundialização da economia e da acumulação de capital, em face da nova configuração do comércio internacional em rede, consubstanciada nas cadeias globais de valor, que vêm se tornando um desafio e um imperativo estratégico de escala mundial.

Mais do que nunca, a riqueza das nações é função do duplo desafio da superação do hiato tecnológico e da consecução de emparelhamento em relação aos países da fronteira do conhecimento e da economia da informação.

Em outras palavras, o desafio que se impõe aos países que se encontram aquém dessa fronteira do conhecimento é formular e executar políticas públicas capazes de reduzir o hiato que segregá os países da elite do desenvolvimento daqueles que ainda lutam por desvencilhar-se do atraso econômico relativo e por alcançar o limiar da economia informacional.

Embora as *commodities* do agronegócio e os recursos minerários extraídos do território, da plataforma continental, do mar territorial ou da zona econômica exclusiva, configurem itens importantes da balança comercial de países como o Brasil, é a tecnologia de ponta da indústria 4.0, incorporada aos bens e serviços de alto valor agregado, intensivos em conhecimentos tutelados pelos direitos de exclusivo da propriedade industrial, que se torna a alavanca fundamental do comércio internacional dos países da fronteira do conhecimento e aparta as economias nacionais em dois blocos: o dos países cujos produtos de exportação se caracterizam como *tradeables não ubíquos* e o dos países cujo perfil exportador é de corte marcadamente extrativista e de tênue sofisticação transformadora, nos termos da abordagem da complexidade econômica (GALA, 2017, p. 34).

A assunção do caráter estratégico da propriedade intelectual assinala, portanto, um divisor de águas entre a economia pré-globalizada e o mundo do segundo pós-guerra, que se caracteriza por um acirrado processo de globalização das trocas econômicas. Com efeito, assiste-se à transição do padrão de competição entre as nações. Sob a égide do velho paradigma, o modelo de competição primava pelas chamadas “vantagens comparativas estáticas”. Ainda que interdependentes, as economias nacionais seguiam trajetórias de crescimento autônomas, e seus mercados, protecionistas por definição, desenvolviam-se ao arrimo de barreiras tarifárias e não-tarifárias, erigidas contra as importações, concebidas como ameaças ao desenvolvimento econômico de cunho autárquico.

Essa macroeconomia tinha por substrato a disponibilidade de mão de obra barata e a afluência de recursos naturais, bem como o acesso aos mercados domésticos, fatores determinantes para as decisões de investimento das empresas. Embora o desenvolvimento tecnológico já desempenhasse papel relevante nesse contexto, eram as tecnologias maduras que determinavam as condições objetivas de produção, e os ativos intangíveis relevantes eram incorporados, em bases estáveis, em máquinas, produtos, marcas e designs, possibilitando uma proteção mais direta através do arcabouço jurídico.

Ora, os fatores que determinam a competitividade no mundo atual são de ordem diversa e implicam uma relativização da importância das vantagens comparativas tradicionais. Dentre eles, pode-se citar a intensidade do desenvolvimento científico e tecnológico, o encurtamento do tempo necessário ao desenvolvimento tecnológico e à incorporação dos resultados ao processo produtivo; a redução do ciclo de vida dos produtos no mercado; a exponenciação dos custos de pesquisa e desenvolvimento e o incremento dos riscos implícitos na alternativa tecnológica adotada, fatores que, pela instabilidade que criam, contribuem para incrementar a relevância da proteção intelectual como instrumento de garantia dos direitos e como estímulo aos investimentos das empresas (BUAINAIN & PAULINO DE CARVALHO, 2000, p. 7).

Por conseguinte, é essa conjuntura macroeconômica mundial, caracterizada pelo acirramento da competição internacional por mercados, pelo adensamento das trocas econômicas, pela interpenetração das economias nacionais e pela transnacionalização da produção, apogeu do processo de internacionalização do capital, que parece conferir inteligibilidade a uma abordagem do papel da propriedade intelectual no fomento à inovação,

*Os efeitos econômicos presumidos dos direitos de exclusivo da propriedade intelectual (PI) sobre o fomento à inovação tecnológica*

Parece um truismo sustentar que a razão de ser de um sistema de propriedade intelectual consiste, em última análise, em garantir ao esforço inovador um retorno financeiro pelo investimento realizado, mediante a efetiva apropriação dos resultados econômicos auferidos. Nesse sentido, a apropriabilidade (*appropriability*), condição de possibilidade do investimento em inovação sustentável, “constitui uma forte motivação para a endogeneização das atividades de P&D” (LEOPARDI MELLO, 2009, p. 9).

Com efeito, o instituto jurídico da propriedade intelectual em sentido amplo repousa sobre a ideia de que a inovação representa elemento fulcral do paradigma schumpeteriano da “destruição criativa”, dínamo do modo de produção capitalista, mediante a concessão estatal de um monopólio ou privilégio temporário sobre novas tecnologias, produtos e processos, de modo a estimular o investimento inovador, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do país (CF, art. 5º, XXIX).

Nessa dialética é que consiste a “mutação industrial” a que alude Schumpeter, processo que “incessantemente revoluciona a estrutura econômica *a partir de dentro*, incessantemente destruindo a velha, incessantemente criando uma nova”. Os surtos revolucionários, também conhecidos como “ciclos de negócios”, consubstanciam, portanto, o processo de “destruição criativa”, que, segundo Schumpeter, sintetiza “o fato essencial acerca do capitalismo”. Em última análise, “é nisso que consiste o capitalismo e é aí que têm de viver todas as empresas capitalistas”. (SCHUMPETER, 1984, p. 65).

Em outras palavras, as empresas não se disporão a investir sustentavelmente em pesquisa e desenvolvimento, dispêndio que será tanto mais vultoso quanto maior for a complexidade da inovação tecnológica, se o Estado não assegurar o retorno financeiro desse investimento, sob a forma de proteção jurídica efetiva contra rivais atuais ou futuros que busquem acessar indevidamente o conhecimento tecnológico de ponta codificado em patentes, um dos ativos intangíveis de maior significância econômica no contexto da economia do conhecimento, para efeito de copiá-lo, mimetizá-lo, reproduzi-lo e explorá-lo comercialmente, sem o ônus do investimento em P&D nem amparo em instrumento jurídico válido de licenciamento voluntário.

A proteção patentária, portanto, representa a possibilidade de um prêmio ao inovador, que por via do monopólio temporário de sua invenção amortiza o investimento inicial em pesquisa e desenvolvimento, cuja natureza é de “custos afundados” (*sunk costs*), por definição irrecuperáveis e irreversíveis, ou seja, custos em que ele já incorreu para efetivar a pesquisa e

desenvolvimento de novos produtos, sob a égide de sua racionalidade limitada, da heurística do processo decisório, da incerteza quanto ao sucesso da invenção cuja patenteabilidade requer e cuja rentabilidade deve ser de molde a amortizar tais custos e obter uma remuneração cujo montante exceda o valor presente dos lucros, se e quando sua invenção, atendidos os requisitos legais da novidade absoluta, da atividade inventiva e da aplicação industrial, chegar ao mercado e corresponder às expectativas e exigências do consumidor, ensejando a demanda efetiva do bem econômico produzido sob os auspícios da patente.

Esse é o risco da inovação; essa é a *rationale* do regime patentário. Esse complexo ciclo produtivo que se desenrola no bojo do complexo industrial, sob égide da racionalidade da microeconomia, ilustra indefectivelmente a lógica do instituto da patente e o papel da propriedade intelectual no fomento à inovação, se e quando os sistemas de inovação tecnológica e da propriedade intelectual se revelarem infensos a disfuncionalidades e hígidos o suficiente para atenderem à função social, ao interesse coletivo e ao imperativo do desenvolvimento tecnológico e econômico.

Por conseguinte, quanto mais sólidas e robustas forem as condições de apropiabilidade asseguradas pelo arcabouço jurídico e pelo *enforcement* do Estado, maior será o estímulo para o investimento continuado e sustentável em inovação tecnológica, engendrando-se círculos virtuosos concêntricos entre a empresa inovadora, o Estado protetor e o consumidor final dos produtos que incorporam as inovações, com reverberações econômicas, sociais e tecnológicas para o conjunto da sociedade, promovendo “revoluções industriais sucessivas” que se espalham e se difundem pelo sistema produtivo, como postulou Schumpeter (*apud* FREEMAN, 2008, p. 56). *A contrário senso*, quanto menor a taxa de apropiabilidade ou a percepção do grau de proteção jurídica a seus ativos incorpóreos, menor será a disposição da empresa inovadora na manutenção e expansão de sua política de P&D.

Em termos agregados, o tolhimento do elã inovador, que acarreta baixos níveis de investimento em P&D e restrição da capacidade de produzir bens não-ubíquos, ou seja, bens econômicos que poucos conseguem produzir, constrange o potencial de complexidade econômica do parque industrial do país e delineia uma pauta de exportações de produtos pouco diversificados, de baixo valor adicionado *per capita*, desprovidos do que Bresser-Pereira (*op. cit.*) chama de “sofisticação produtiva”, grave sintoma de desindustrialização

associada à perda de complexidade produtiva, comumente designada como “doença holandesa”.<sup>1</sup>

O profundo hiato tecnológico que daí decorre deixa “os países em desenvolvimento em grave desvantagem na produção de conhecimento e desenvolvimento de tecnologia enquanto a Quarta Revolução Industrial se desenrola” (SCHWAB, 2018, p. 45). Esse quadro de disparidades globais, no que tange à produção e difusão do conhecimento tecnológico de ponta, agudiza-se ainda mais quando se considera que “as poderosas tecnologias emergentes – da inteligência artificial às biotecnologias, dos materiais modernos à computação quântica (...) não são meros avanços incrementais das tecnologias digitais de hoje” (SCHWAB, *op. cit.*).

Pelo contrário, “as tecnologias da Quarta Revolução Industrial são verdadeiramente disruptivas – elas subvertem as formas existentes de sentir, calcular, organizar, agir e cumprir acordos”, consubstanciando-se como formas inteiramente inéditas de agregação de valor para as organizações e para os cidadãos (SCHWAB, *op. cit.*, p. 97).

Entretanto, o fosso digital que se abre entre as nações e a pobreza tecnológica escalar que daí deriva colocam em xeque uma possível distribuição equitativa dos benefícios e externalidades positivas da Quarta Revolução Industrial e erigem-se como verdadeiro desafio ético em escala global (SCHWAB, *op. cit.*, p. 43), como reconhecido pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas de 2016, cujo foco incide, *inter alia*, na redução da pobreza, no fortalecimento da governança democrática, na redução das desigualdades e no crescimento econômico. Nesse contexto, portanto, acirra-se a clivagem entre países produtores, adaptadores e excluídos da tecnologia, o que acarreta, em termos agregados, menor grau de conectividade, inclusão e empoderamento tecnológicos em escala global, em vista da nova era digital que se torna cada vez mais hegemônica.

Verifica-se, assim, o caráter estratégico do regime de apropiabilidade dos retornos do investimento em P&D, bem como o papel basilar da inovação tecnológica para o desenvolvimento econômico sustentável, sob a égide de um arcabouço legal que efetivamente

---

<sup>1</sup> Também conhecido como “maldição das *commodities*”, o fenômeno da doença holandesa (*dutch disease*) remete à correlação que se estabelece entre o predomínio das *commodities*, na pauta de exportações de um país, em detrimento do setor manufatureiro da economia nacional, resultado da afluência de bens naturais em seu território. A superabundância de recursos naturais leva o país a concentrar-se na produção de bens de baixo valor agregado, reduzindo seu grau de industrialização ou acarretando até sua desindustrialização. Em outras palavras, o fenômeno está diretamente associado ao câmbio, que se aprecia em razão do incremento da receita advinda da exportação de produtos primários, do grande fluxo de divisas resultantes de sua venda ao exterior. Essa dinâmica engendra desequilíbrios gravosos à balança comercial do país, pelos prejuízos que acarreta à produção e exportação de bens de alta complexidade econômica.

tutele as relações jurídicas engendradas entre as partes relacionadas do sistema de propriedade intelectual e do sistema nacional de inovação.

O regime de apropiabilidade assegura ao agente da inovação o retorno do investimento realizado em ativos intangíveis diferenciados pela novidade, pela originalidade e pela distintividade. Afinal, a tutela jurídica conferida ao bem intelectual concebido como propriedade intelectual tem como *ultima ratio* o traço de distinguibilidade que fundamenta a natureza da proteção jurídica assegurada pelo Estado.

A proteção do Estado ao produtor de conhecimento materializa-se pela concessão de instrumentos jurídicos específicos, se atendidos os requisitos legais de patenteabilidade ou de registrabilidade perante o Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI). Seja como for, o escopo da propriedade intelectual abrange aspectos estratégicos como inovação tecnológica, capital reputacional, conhecimentos tácito e codificado, alianças estratégicas, inovação aberta, internacionalização, pesquisa e prospecção tecnológica, transferência de tecnologia, cujo corolário consiste na produção, expansão e difusão do capital intelectual.

Note-se, por oportuno, que, quanto os sistemas de inovação e de propriedade intelectual sejam porosos à participação de indivíduos é às empresas que o sistema capitalista reserva “o papel fundamental de transformadores de capital, mão de obra e tecnologia em mercadorias e serviços, alimentando a capacidade de acumulação do sistema pela maximização do lucro do seu negócio” (DUPAS, 2007, p. 32).

O corolário dessa argumentação é que, dadas as coordenadas de um modo de produção capitalista em franco processo de mundialização, em que o padrão de competição de há muito superou o paradigma das vantagens comparativas estáticas, o protagonismo do processo produtivo está reservado às empresas, notadamente às corporações internacionais dos países da fronteira tecnológica, cujo empenho inovador é função precípua do regime de apropiabilidade, elas que tem o condão de açular o que o economista John Maynard Keynes<sup>2</sup> chamou de “espírito animal”, a propensão espontânea ou irracional do empresário a imobilizar parte substantiva de seu capital em empreendimentos econômicos cujo sucesso ou fiasco, aleatórios *ex definitione*, só se definirá no futuro.

---

<sup>2</sup> Economista britânico (1883-1946) que propôs uma reformulação da teoria liberal, denominada “intervencionismo”, nos termos da qual caberia ao Estado intervir na economia, quando necessário, a fim de evitar a retração econômica e garantir o pleno emprego.

A propensão a investir em inovação, portanto, será função das condições de apropiabilidade, da taxa de retorno esperada pela empresa inovadora, o que configura *per se* um dos aspectos mais controversos da tutela dos direitos de propriedade intelectual.

Em termos pragmáticos, as empresas que mais apostam em P&D e recuperam o capital investido, acrescido da margem de lucratividade pretendida, tendem a almejar a perpetuação de seus direitos de exclusivo, buscando contornar o fato de que a proteção conferida pelo sistema da propriedade intelectual é por definição provisória, nos termos das convenções internacionais sobre a matéria e em conformidade com a decisão expressa da Constituição, que assegura “privilégio temporário” às criações e constructos intelectuais, em prol do interesse público.

Isso significa que, transcorrido do prazo de validade da patente, cessa o direito de exclusividade que a lei assegura a seu titular para a exploração econômica exclusiva e excludente de sua tecnologia, e, por via de consequência, o conhecimento ou *know-how* tecnológico desenvolvido pelo inventor passa para o domínio público, integrando, doravante, o estado da técnica, em razão da perda do atributo da novidade.

O cerne desse arranjo institucional consiste precisamente em um mecanismo de barganha: a concessão estatal da exclusividade temporária da exploração - que em última análise constitui não um monopólio natural, na acepção econômica do termo, mas sim uma ficção legal, sob a forma de “monopólio jurídico temporário” - faz exsurgir para o inventor, à guisa de contrapartida, a obrigação de desvelar “*totalmente* e listar as reivindicações de forma *suficientemente descritiva* de modo a um técnico no assunto conseguir desenvolver a invenção em sua integralidade, conhecimento que será imediatamente posto à disposição do público em geral, representando um conhecimento adicional para a sociedade”. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013, p. 34). (grifo do autor).

Em outras palavras, o domínio do conhecimento até então juridicamente protegido contra incursões ou esbulhos rivais submete-se, doravante, não mais ao regime de *enclosure*, que o mantinha a salvo da ação concorrencial, mas sim ao de *disclosure*, de plena revelação do conhecimento codificado na patente, passível de exploração comercial de terceiros, sem os custos de imitação, em razão do fim do monopólio ou privilégio temporário.

Essencialmente, trata-se de uma espécie de “contrato social” de perfil hobbesiano por força do qual o Leviatã estatal assegura o direito à propriedade imaterial do detentor da patente

e, com base nessas coordenadas, faz prevalecer, pelo espírito da lei, a força do direito sobre o direito da força, quintessência do Estado democrático de direito em que se constitui o Brasil, nos termos da ontologia constitucional.

Vista por outro prisma, a ideia de convencionalidade social que subjaz à tutela estatal dos direitos da propriedade intelectual remete aos arranjos sociais que o economista institucionalista Douglass North, na tradição do institucionalismo de Veblen<sup>3</sup>, definiu como regras do jogo, cerne do conceito de “instituições”.

“As instituições são as regras do jogo” (NORTH, *apud* CONCEIÇÃO, 2002, p. 12). “Dadas as motivações dos indivíduos, as organizações, a tecnologia e outras restrições (...) as regras do jogo determinam como e por que ele é jogado desta forma” (NELSON, *apud* CONCEIÇÃO 2002, p. 12.). Por conseguinte, a proteção patentária concedida pelo Estado, em troca da revelação da novidade embutida no relatório descritivo da patente, é a regra do jogo, a institucionalidade hoje vigente, cuja observância é mandatória para os *players* do sistema.

Nesse contexto, a obtenção de rendas decorrentes do monopólio jurídico das patentes justifica-se pelo investimento em inovação, mas não se pode conceber a extensão temporal indefinida desse direito de renda ao arreio da lei, sob pena de ofensa às disposições do direito antitruste.

A maldição do monopólio é que ele é por definição temporário, e a posição monopolística encontra-se constantemente sob contestação. Se jurídico, sua validade limita-se ao lapso temporal previsto na lei. Se natural - porque atrelado ao segredo industrial ou decorrente da liderança da empresa em custos, da insubstituibilidade do produto, da detenção de recursos ou insumos estratégicos (a montante da cadeia produtiva), ou do domínio dos canais de distribuição e venda (a jusante dessa cadeia), ou das preferências do consumidor, que se dispõe a pagar mais em razão do fato de que o produto inovador é superior, e nenhum outro pode fazer-lhe as vezes de produto vicário -, sua extensão no tempo “requer um esforço continuado de inovação/aperfeiçoamentos tecnológicos sob pena de, cedo ou tarde, a inovação propiciadora dos ganhos monopólicos ser imitada, contornada ou superada por concorrentes”

---

<sup>3</sup> Thorstein Bunde Veblen (1857-1929), economista e sociólogo americano, autor de *A teoria da classe ociosa*, em que desenvolve o conceito de “consumo conspícuo”, é considerado o fundador da escola de economia institucional

(LEOPARDI MELLO, 2009, p. 15). Em qualquer dos casos, remanesce o fato de que a vantagem comparativa decorrente da posição monopolística jamais será perpétua.

Em certos segmentos econômicos, no entretanto, não são incomuns as tentativas de burla ao contrato social da propriedade intelectual celebrado sob a égide do ordenamento jurídico. A prática do *evergreening* configura uma tentativa espúria de estender o prazo de vigência do privilégio da exclusividade para além do que a lei prevê.

Sob o pretexto de maximização dos lucros sobre os investimentos realizados em inovação, companhias de certos segmentos econômicos adotam a estratégia de adaptar a tecnologia objeto da patente mediante inovações de pequena monta ou aplicações para diferentes fins (segundo uso), pleiteando junto ao INPI uma nova patente, com novo prazo de vigência, a fim de explorar uma tecnologia essencialmente idêntica a outra já objeto de uma primeira patente concedida, infringindo, assim, um dos requisitos de patenteabilidade: o de novidade absoluta (SOUZA NOVIS, 2021).

Ora, a burla ao requisito da novidade absoluta, para além da afronta à legislação antitruste, solapa as bases e esboroa as colunas de sustentação do sistema de inovação, para cujo fomento presumivelmente contribui o sistema da propriedade intelectual, dada a hipotética relação de causa e efeito entre ambos os sistemas. Afinal,

o sistema de patentes e de direitos correlatos não foi concebido como um fim em si mesmo. Proteger patente de invenção não é o objetivo do sistema de patentes. O objetivo é promover a atividade inventiva, o avanço tecnológico e a transferência e a capacitação tecnológica, remunerando equitativamente o inventor e almejando um fim maior: promover o desenvolvimento científico, econômico, social e tecnológico. É, portanto, um meio, e não um fim em si mesmo. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013, p. 9)

Não sobeja frisar que “os direitos de patentes são *jus extraordinarium*, exceções à liberdade de concorrência e apropriações individuais de criações que fluem naturalmente para o domínio comum” (BARBOSA, 2010, p. 79).

Por conseguinte, estratégias *contra legem* de extensão da proteção patentária revelam grave disfuncionalidade do sistema de propriedade intelectual, que, por sua vez, desdobra externalidades negativas para o sistema de inovação, e se configura, ainda, como prática anticoncorrencial.

Com efeito, como reconhece a doutrina da propriedade intelectual, o requisito da novidade absoluta encapsula, por assim dizer, a quintessência do sistema dos exclusivos patentários e representa a espinha dorsal do “contrato social” que vincula o inventor e o concedente da carta-patente. A novidade a que se refere a legislação da propriedade industrial traduz-se perfeitamente pelo “ineditismo” da invenção, nos termos do relatório descriptivo. “A novidade se define negativamente; refere-se à ausência do precedente.” (CHAMAS, 2000) A novidade, na formulação lapidar de Barbosa (2010) “é a essência da protectibilidade da solução técnica”. Isso significa que

Protege-se o invento através da exclusiva porque o meio ou produto excluído da concorrência é novo – e na verdade nunca foi posto no domínio público. A restrição à concorrência imposta pela exclusiva, havendo novidade, atende ao balanceamento dos interesses constitucionais (BARBOSA, 2010, p. 78).

A novidade absoluta que o requerente da patente revela ao INPI configura-se, em última instância, como elemento medular da mutação industrial de uma sociedade, a guinada tecnológica que, quer disruptiva, quer incremental, incessantemente revoluciona a estrutura econômica *a partir de dentro*, acarretando, por consequência, a destruição da velha ordem industrial, pela obsolescência de suas fábricas e de seus produtos e processos, e a entropia do sistema econômico.

Eis por que, mormente em uma quadratura de acirrada globalização e ascensão irresistível do paradigma da economia do conhecimento, as vantagens comparativas que asseguram a legítima competitividade empresarial são as dinâmicas e não estáticas. A novidade absoluta, que incorpora a concepção de inovação tecnológica, incremental ou disruptiva, representa o próprio *axis* do sistema de inovação e visceralmente o acopla ao sistema da propriedade intelectual.

A novidade absoluta, enquanto tal, é elemento indiciário da ruptura de paradigma entre o estado da técnica e a mutação adventícia e, nessa medida, constitui fator imanente do processo de causação circular ou de coevolução da sociedade, como o postula a Nova Economia Institucional (NEI), de Ronald Coase, Oliver William e Douglas North<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Economista americano considerado, juntamente com Ronald Coase, fundador da nova economia institucional. Para North as instituições, definidas como “restrições humanamente concebidas que estruturam as interações políticas, econômicas e sociais”, são essenciais ao desenvolvimento econômico.

Por conseguinte, estratagemas espúrios de extensão da proteção patentária representam tentativa de embaraçar ou de retardar o processo de “destruição criativa” que constitui “o fato essencial acerca do capitalismo”, segundo a análise schumpeteriana. Galbraith<sup>5</sup> (2007, p. 89) chega à mesma conclusão de Schumpeter ao refletir sobre o que chama de “intricado complexo da mudança econômica”.

A tecnologia, conclui Galbraith (2007), é o *prius* do constructo lógico, por deslanchar o processo de mudança econômica. Como termo genésico da cadeia dos fenômenos econômicos, a tecnologia, ao mesmo tempo, suscita mudanças e as elas responde, incita a especialização, mas também é resultante dela; requer extensa organização, mas também é decorrência dela. Por conseguinte, os temas atinentes ao planejamento, à especialização e à organização, na leitura de Galbraith, “repetem-se sempre em qualquer discussão sobre a sociedade tecnológica” (GALBRAITH, 2007, p. 45).

A dialética entre estabilidade e mudança, que subjaz à dicotomia entre novidade absoluta e estado da técnica, cujo cotejo e aferição competem ao INPI, comporta um crivo de análise em consonância com os fundamentos da teoria geral dos sistemas, de Ludwig von Bertallanfy, à luz da qual se haure maior inteligibilidade lógica e epistemológica sobre as articulações entre os sistemas da propriedade intelectual e da inovação.

Nos termos dessa moldura teórica, morfoestase e morfogênese são estados imanentes aos sistemas em geral. Enquanto a morfoestase concerne à estabilidade, a morfogênese diz respeito à transformação, à capacidade que os sistemas têm de transmutar-se, determinar seu crescimento, retificar-se, visando à consecução de novos e melhores resultados. A resultante dessa tensão entre morfoestasia e morfogenia é a homeostasia, ou equilíbrio homeostático, que se mantém pelas trocas que estabelecem entre o sistema e sua ambiência.

Morfoestase e morfogênese são atributos dos sistemas abertos, como é o caso das instituições, que necessariamente interagem com o ambiente externo. Essa interação pode ser vista como uma perturbação do meio externo, ao qual o sistema reage buscando superar o distúrbio, e nisso consiste o que se chama de resiliência sistêmica.

Nessa constante interação com o meio externo, os sistemas forjam sua homeostasia, a capacidade autorregulatória, que assegura a rotina e a permanência do sistema, e a

---

<sup>5</sup> Economista, filósofo e cientista político americano alinhado ao liberalismo, autor de obras como *A Sociedade Afluente*, *O Novo Estado Industrial*, *Capitalismo Americano: O Conceito do Poder Compensatório*, *A Anatomia do Poder e Economia, Paz e Humor*, em que discorre sobre uma economia de mercado sem regulação estatal.

adaptabilidade, que engendra rupturas, mudanças e inovações. Rotina e ruptura, e estabilidade e mudança são como verso e reverso de uma moeda.

Com essas considerações em torno da teoria geral de sistemas pode-se, agora, buscar maior inteligibilidade acerca dos sistemas específicos da propriedade intelectual.

### *Os sistemas de propriedade intelectual e de inovação à luz do paradigma da Mesoconomia*

Longe de constituir um processo errático, aleatório ou de engendramento autógeno, o desenvolvimento econômico nacional é uma construção histórica multidimensional e unidirecional que se plasma pela convergência de concepções, de planejamento e de estratégias e eixos estruturantes, e que se desdobra pela tração das forças sociopolíticas relevantes e dos principais *stakeholders* do país. É finalístico ou teleológico por natureza, e o que pretende, em última análise, é promover, pelo engajamento e pela indução e conjunção de esforços da sociedade civil e do Estado, aquilo que o desenvolvimentismo clássico, de extração cepalina<sup>6</sup>, chamava de “transformação estrutural”.

Em outras palavras, é orientado pela missão de promover a transição gradual de uma condição de subdesenvolvimento por vezes crônico a um estágio superior de produção de riqueza nacional e de bem-estar social, em que possam ser assegurados o desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais, nos termos dos desígnios da carta da República, cuja concretização depende em larga escala do agenciamento interdependente dos sistema de inovação e da propriedade intelectual.

Os sistemas conexos da inovação e da propriedade intelectual não surgem *ex nihilo*, não se constituem *causa sui* nem vicejam sob o impuxo das forças cegas e centrífugas do mercado. Resultam de um projeto de desenvolvimento pactuado por amplos segmentos da sociedade civil, com o apoio do Estado, como agente indutor e regulador desse projeto, cujas agências e órgãos, pela capilaridade que lhes é própria e pela transversalidade de suas ações, detêm as dotações necessárias para promover o fomento de políticas públicas atinentes à

---

<sup>6</sup> Alusão à Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), criada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas com o objetivo de incentivar a cooperação econômica entre os seus membros. Foi formada por um grupo seletivo de economistas advindos da escola estruturalista, dentre os quais se destacaram o argentino Raúl Prebisch e o brasileiro Celso Furtado, que pensaram o desenvolvimento econômico a partir da situação periférica dos países da América Latina em relação aos países centrais do capitalismo.

inovação e à propriedade intelectual, após sua aprovação pelo Poder Legislativo e sua sanção e promulgação pelo Executivo.

Nesse macrocontexto sociopolítico, importa ressaltar a transversalidade das múltiplas ações e instâncias que moldam e galvanizam os referidos sistemas, que consubstanciam as estratégias conexas da inovação e da propriedade intelectual. A formulação e implementação dessas estratégias e sua governança; o fomento à construção de arranjos produtivos locais (APL), substrato da economia de aglomeração ou de *clusters*; a tessitura de redes de cooperação para a inovação aberta; a atuação concertada de governos, associações empresariais, agências de fomento, instituições de crédito, universidades e institutos de pesquisa, estrutura dorsal do desenvolvimento segundo a geometria da tríplice hélice — toda essa arquitetônica é ícone inconteste do paradigma epistêmico da “complexidade”, o amálgama de constituintes heterogêneos, a trama de eventos, ações, interações, retroalimentações, determinações, trajetórias de dependência, avanços e retrocessos, acasos e incertezas das políticas macroeconômicas, das decisões das empresas que consubstanciam a fenomenologia antropossocial.

Em outras palavras, a inovação, o salto tecnológico e o desenvolvimento econômico, concebidos em termos de correlação, causalidade recíproca e recursividade, são função de “instituições”, estruturas socioculturais de cunho formal ou informal cuja anatomia e funcionamento são objeto da *mesoeconomia*, campo de pesquisa acadêmica situado nos interstícios da macro e da microeconomia, cujo interesse consiste na aferição do papel propulsor, constritor ou arrefecedor que as instituições podem desempenhar para a endogenização do desenvolvimento em sentido amplo, inclusive da perspectiva da inovação tecnológica.

“Regras do jogo em uma sociedade”, como as definiu Douglass North (1994), poderoso mecanismo de endoculturação, as instituições consistem em uma “regularidade de comportamento ou uma regra que tem aceitação geral pelos membros de um grupo social, que especifica comportamentos em situações específicas, e que se autopolicia ou é policiada por uma autoridade externa” (RUTHERFORD, 1994, p. 23).

Constructo eminentemente da ordem do cultural, as instituições têm por função precípua mitigar ou reduzir a incerteza, criando uma estrutura estável, não necessariamente eficiente, da interação humana. Em outras palavras, as instituições são estados sociais cristalizados ou formas culturais canônicas que buscam estabilizar-se para modelar e fixar os

padrões desejados pela cultura e pela sociedade, muito embora estejam, pela própria porosidade constitutiva e pela instabilidade intrínseca, sempre sujeitas, inexoravelmente, ao devir do tempo e às dobras da história.

Em última análise “sistema de inovação” e “sistema de propriedade intelectual” são propriamente complexos de “instituições” públicas e privadas cujas interações recíprocas co-constroem-se e coevoluem, objetivando alavancar o desenvolvimento e a disseminação de novas tecnologias que, por sua vez, retroalimentem círculos concêntricos e virtuosos de crescimento econômico sustentável em escala setorial, regional, nacional e internacional.

Os sistemas de propriedade intelectual e de inovação configuram, portanto, um ecossistema, cuja eficiência e eficácia são função de três ordens de fatores condicionantes: técnico, econômico e institucional (TIGRE, 2006).

Os condicionantes *técnicos* estão ligados à trajetória tecnológica, o que significa que a propagação da tecnologia infante depende da prévia disponibilidade de outras inovações no mercado.

A difusão de uma tecnologia geralmente não é um processo isolado, pois depende da co-evolução de um conjunto relacionado de inovações. (...) A co-evolução é especialmente relevante em indústrias de rede, a exemplo das telecomunicações, nas quais a introdução de um novo equipamento ou tecnologia depende da possibilidade de interconectá-la às diversas partes e componentes de um determinado sistema conforme as aplicações requeridas pelos usuários” (TIGRE, 2006, p. 123).

Os condicionamentos *econômicos* remetem aos custos de aquisição e de implantação da nova tecnologia, dispêndios com manutenção, aproveitamento de investimentos já realizados em equipamentos e sistemas ditos legados, bem como às expectativas de retorno sobre o investimento, na ótica do consumidor final.

Por sua vez, os condicionantes *institucionais* afetam a difusão tecnológica e concernem, *inter alia*, à disponibilidade de financiamentos e incentivos fiscais à inovação; a existência de ambiente favorável ao investimento no país; acordos internacionais de comércio e investimento; sistema de propriedade intelectual; e existência de capital humano e instituições de apoio.

Os fatores institucionais que condicionam a difusão de novas tecnológicas e o próprio desenvolvimento de um país ou região também podem incluir ainda “a estratificação social, a cultura, a religião, o marco regulatório e o regime jurídico do setor ou do país como um todo” (TIGRE, 2006, p. 45).

*O regime jurídico da propriedade nacional e a competência legislativa do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal)*

Nos termos da Constituição Federal de 1988, a elaboração legislativa do arcabouço jurídico da propriedade intelectual é da competência exclusiva do Congresso Nacional e se efetua mediante processo legislativo próprio.

O processo legislativo compreende a elaboração, discussão e votação de vários tipos de propostas: leis ordinárias, medidas provisórias, emendas à Constituição, decretos legislativos e resoluções, entre outras. Cada tipo de proposta segue um caminho (tramitação) diferente, conforme ilustração abaixo:

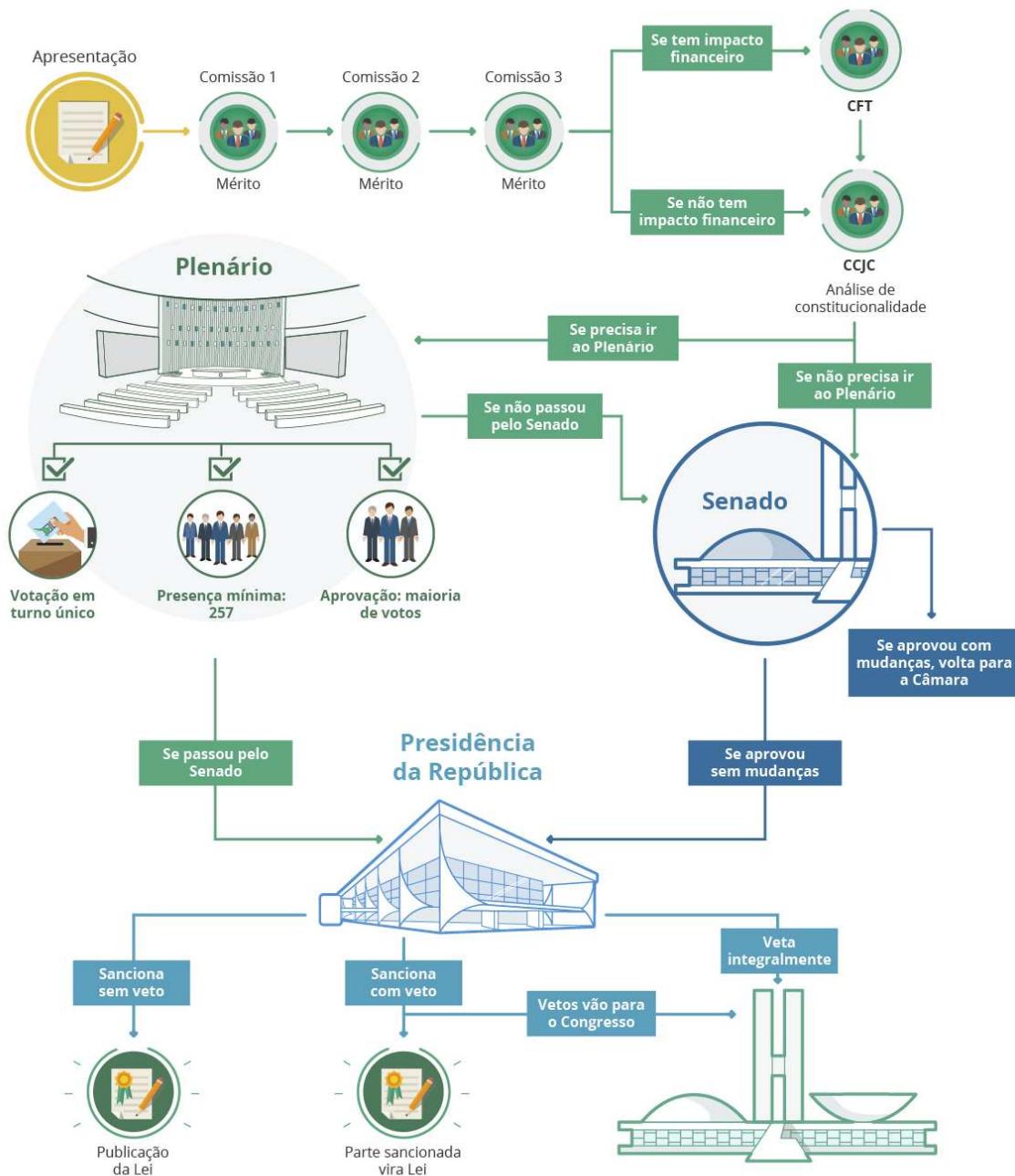


Figura 2: Esquema do processo legislativo federal. Câmara dos Deputados.

Nesse sentido, o conhecimento acerca do processo legislativo bicameral, sobretudo no âmbito da Câmara dos Deputados, é condição indispensável para a compreensão da tramitação das proposições que tratam da propriedade intelectual e constitui um dos pilares do modelo de observatório de propriedade intelectual que aqui se propõe e que será detalhadamente examinado e explicitado no Capítulo IV deste trabalho, após as considerações sobre o conceito de tesouro, objeto do capítulo que se segue.

### *À guisa de conclusão*

Este capítulo buscou articular as principais dimensões associadas à propriedade intelectual, com a finalidade de contribuir para a compreensão de sua relevância à constituição do estágio atual do desenvolvimento econômico do chamado “capitalismo informacional” ou capitalismo pós-industrial, a nova ambiência social, econômica, cultural e tecnológica que recursivamente alimenta e se alimenta a partir dos novos paradigmas da produção e reprodução do capital.

Com efeito, a inteligibilidade da propriedade intelectual em sentido amplo é função da compreensão do papel estratégico que os ativos imateriais desempenham nas grandes mutações econômicas em curso, sobretudo nos países que lideram a corrida tecnológica e, por via de consequência, redesenharam a geopolítica do capital, em nexo umbilical com as empresas transnacionais, e, nessa medida, reconfiguram o Estado-nação, sublevam culturas e mundos tradicionais e refundem o modo de produção capitalista, na esteira de processos hegemônicos de globalização.

Os ativos da propriedade intelectual representam, portanto, a quintessência do amálgama da quarta revolução industrial e, nessa condição, estão a definir o futuro tecnológico, econômico, político e cultural do mundo emergente.

Atendendo a seu caráter de pedra angular do capitalismo moderno, o constituinte de 1988 houve por bem conferir *status* constitucional ao “direito de exclusivo” (CF, art. 5º, XVII e XXIX) e reservou à competência legislativa da União a matéria concernente aos direitos imateriais em sentido amplo.

Essa superestrutura jurídico-institucional da propriedade intelectual, reflexo de seu papel estratégico na infraestrutura econômica do país, está a merecer um monitoramento especializado na forma de um observatório especializado no universo dos ativos incorpóreos, nos produtos legislativos (projetos de lei) que tratem exclusivamente de matérias concernentes a marcas, patentes, desenhos industriais etc., em tramitação nas Casas do Parlamento nacional.

Convém, portanto, proceder a uma análise dessa modalidade de controle externo da sociedade consubstanciada na figura dos observatórios, delineando-lhes os conceitos, as categorias, as estruturas, o funcionamento e os produtos decorrentes de sua operação, tema do Capítulo II deste trabalho.

## CAPÍTULO II

### NOTAS SOBRE O CONCEITO DE OBSERVATÓRIO

“É o ponto de vista que cria o objeto.” Ferdinand de Saussure. *Curso de Linguística Geral*

#### *Notas introdutórias*

Assiste-se, na atualidade, à reemergência de um significativo movimento de disseminação de um tipo de instituição denominado “observatório”. Embora se pense tratar-se de fenômeno novo, a criação de observatórios, em âmbito mundial, data dos anos 1970 do século passado, na acepção em que hoje se conhece, e se encontram bastante difundidos nos Estados Unidos e na Europa. Entretanto, a ideia de “observatório” é tributária das ciências astronômicas:

Na antiguidade, os observatórios eram utilizados na astronomia, como local onde os filósofos contemplavam as estrelas e planetas como algo divino (ROSA, 2012, p. 93). Gradativamente, eles passaram a ser utilizados também por outras áreas como oceanografia, meteorologia, climatologia e a vulcanologia. Além de servirem, ocasionalmente, para fins militares. (ROSA, 2012, p. 93)

No entanto, em que pesse sua propagação no hemisfério norte, verifica-se uma significativa lacuna epistemológica acerca de aspectos relevantes dos observatórios, “como conceito, surgimento e trajetória, características, finalidade, temática e atuação, natureza e vinculação administrativa, suas atividades e produtos, e, por fim, seus processos, métodos e procedimentos” (SOARES, *op. cit.*, p. 31).

Trata-se, portanto, de “fenômeno pouco estudado, com relativa escassez de publicações e que carece de adequada análise teórica”. *Grosso modo*, defende-se que “seu surgimento foi motivado pela necessidade de sistematizar diferentes fontes de informação existentes e para proporcionar uma fonte de informação global sobre determinado tema ou setor de atuação” (Ortega e Del Valle, 2010, *apud* SOARES, *op. cit.*, p. 12)

Fundamentalmente, há um conjunto de indagações que devem ser feitas para chegar-se, pelo processo de abordagem sucessiva, à configuração ontológica do observatório: O que é um observatório? Para que serve? Como se estrutura? Como opera? Que relevância institucional tem? Que perfis apresenta? Que resultados, produtos ou serviços podem derivar de sua atuação? Quem são seus usuários?

As possíveis respostas a essa gama de questionamentos são fundamentais para o delineamento do observatório aqui proposto, no âmbito da Câmara dos Deputados, voltado à temática da propriedade intelectual.

Uma primeira abordagem do objeto “observatório” gira em torno da etimologia do termo. Verifica-se de pronto que a nomenclatura remete a uma constelação de elementos lexicais, como “observar”, “observação”, “observador”, todos enfeixados pela metáfora do “campo escópico”, aplicável independentemente do alcance, da finalidade ou da especialização do observatório, o que demonstra a sobrevivência das raízes do termo, primacialmente vinculado à observação astronômica:

Partindo do vocábulo “observar”, as seguintes acepções podem ser acomodadas no conceito de observatório: para Ferreira (2010), observar é a ação de “olhar atentamente para; ver, examinar”; na mesma linha, Espasa (1995) considera que observar é examinar algo com atenção. O vocábulo “observar” pode assumir a forma substantiva, no feminino, de “observação”, designando um ato ou efeito e que, segundo Mora (2001), significa “vigiar, o que se faz atentamente e com vistas a certos fins. (SOARES, *op. cit.*, p. 8)

Para além da questão etimológica, há toda uma gama de concepções acerca dos observatórios, relativamente aos fins perseguidos e aos modos de atuação ou de operacionalização.

O ponto fulcral das discussões acerca dos observatórios diz respeito a sua própria definição. Longe de tratar-se de uma realidade monolítica, uniforme, homogênea e consensual, o conceito de observatório caracteriza-se sobretudo pela diversidade, pela pluralidade de visões acerca do seu cerne semântico, originalmente vinculado ao campo da astronomia, enquanto instrumento da observação dos corpos celestes.

Essa conceituação, em razão de seu percurso semasiológico, dissociou-se da raiz etimológica para designar uma realidade bem mais complexa do que aquela à que esteve

primordialmente atrelada, já que agora recobre certos fenômenos sociais, políticos, econômicos, tecnológicos e terminológicos, cuja observação se revela estratégica no contexto de uma sociedade caracteristicamente informacional em sua acepção mais ampla, razão pela qual a nota essencial do observatório é sua índole marcadamente plural:

O conceito de observatório é plural, refletindo a sua diversidade tipológica, a dispersão de palavras-chave encontradas na literatura relacionadas ao termo e as particularidades da metodologia que empregam. Ortega e Del Valle (2010) apontam que a ausência de uma definição de observatório amplamente aceita dificulta a sua identificação e limita a análise do fenômeno. Portanto, ao longo de seu surgimento e prática, seu conceito acaba por ser definido conforme o viés do autor ou da prática em que o observatório está inserido (*apud* SOARES, 2018, p. 7).

A consequência dessa pluralidade imanente à definição de observatório é que, como sublinham os autores, com o surgimento dos aparatos de observação e no bojo de sua práxis, o conceito de observatório acaba por se delinear e se consolidar conforme as necessidades de seus idealizadores e de acordo com as idiossincrasias próprias do meio institucional em que é implantado e cujo serviço se encontra: também aqui a forma segue a função.

Ora, a função de um observatório consiste em agregar, sistematizar e dispensar tratamento ‘inteligente’ e coordenado a uma enorme gama de dados, oriundos de diversas fontes. Considera como “original e integrada” esta forma de identificar e processar dados, não simplesmente armazenando e reproduzindo-os, como mero repositório inerte de dados e informações.

Em outras palavras, a missão ideal de um observatório é funcionar como polo de captação, aglutinação, tratamento e processamento de uma gama de dados e informações para posterior tradução e difusão em escala condizente com o universo de utentes a quem primordialmente se destina.

No caso do Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI), esse perfil se revela bastante congruente com o modelo vislumbrado, já que se trata aqui de um simples exercício de ideação ou imaginação, balizado pelo horizonte do desejo e pela ineração utópica, sujeito ao teste de realidade, quando e se a Câmara dos Deputados, julgando conveniente e oportuno, no mérito e na forma, decidir-se pela criação do ONPPI aqui esquematizado.

Nesse espírito, projeta-se que ele funcione como elemento catalisador de todas as informações relativas à tramitação de proposições legislativas, no âmbito da Câmara dos Deputados, que tratem de qualquer ativo da propriedade intelectual ou industrial.

Como esses ativos consubstanciam políticas públicas em sentido amplo, no entroncamento entre a proteção dos direitos de exclusivo e a defesa da concorrência, pode-se considerar que o ONPPI terá caráter híbrido, na acepção de Albornoz e Herschmann, que categorizam os observatórios em dois vetores:

um, onde os observatórios são espaços articuladores da cidadania, monitorando o funcionamento dos meios de comunicação, denominando-os como um “observatório fiscal”; e o outro, quando os observatórios são instituídos como novos organismos promovendo intervenções e reflexões no ciclo das políticas públicas, o que chamou de “observatório *think tank*”. (*apud* SOARES, 2018, p. 6).

Para Castillo-Salgado (*apud* SOARES, 2018), *think tank* seria o observatório caracterizado pela

dependência institucional das unidades de observatórios junto aos organismos públicos ou às sociedades anônimas descentralizadas, sempre com o objetivo de fornecer informação e conhecimento para apoiar a tomada de decisão por atores sociais, sobretudo no âmbito das políticas públicas. O autor aponta que observatórios são, assim, concebidos como entidades cuja função principal é a interpretação e a reflexão da informação produzida, de maneira que não são meros reprodutores de dados (p. 13)

Em outras palavras, um observatório do tipo *think tank* é aquele que, mediante intervenções e reflexões técnicas e oportunas, contribui para a formulação e execução das políticas públicas, consubstanciando-se como ferramenta técnica para a promoção de estratégias de *advocacy*, em consonância com a definição *mainstream* de instituição *think tank*:

organizações voltadas para assessoramento, análise e pesquisa em políticas públicas sobre questões domésticas e internacionais, permitindo, assim, que os formuladores de políticas e o público tomem decisões informadas sobre políticas públicas”. Nesta acepção, *think tanks* podem ser instituições afiliadas a outras

(universidades, ministérios etc.) ou independentes, estruturadas como órgãos permanentes. Atuam como pontes entre as comunidades acadêmicas e de formulação de políticas e entre o Estado e a sociedade civil; traduzem a pesquisa aplicada e básica em uma linguagem comprehensível, confiável e acessível aos formuladores de políticas e ao público em geral. (IPEA, *op. cit.*, p. 9.)

Nessa condição, está imbricado com a práxis social, tem perfil mais formal e de articulação de propostas, e se institucionaliza por meio da participação adjunta a órgãos estatais e paraestatais, com vistas à participação no chamado “ciclo de políticas públicas” (*policy cycle*), conformado pelas fases de 1) identificação do problema; 2) formação da agenda; 3) formulação de alternativas; 4) tomada de decisão; 5) implementação; 6) avaliação; e 7) extinção. (SECCHI, 2014).

Em larga medida, um observatório dessa natureza consubstancial a um só tempo os conceitos habermasianos de “esfera pública” e de “razão comunicativa”. Com efeito, em Habermas, a esfera pública, espécie de ressurgência da ágora grega, delimita o espaço do debate, do contraditório, da ampla participação cidadã, que se dá pelo recurso, igualmente democrático, da razão discursiva, do *logos* político, propiciando a expressão plena dos antagonismos de interesses e de classes, no bojo de questões sociais de alto relevo, polêmicas por definição, como é o caso dos direitos de exclusivos assegurados pelos títulos dos ativos de propriedade industrial em sentido estrito e da propriedade intelectual em sentido lato, objeto do Observatório ora proposto.

Nesse sentido, não excede dizer que o campo dos direitos da propriedade intelectual é evidentemente clivado por visões antagônicas sobre seu papel no desenvolvimento econômico dos países cujo ordenamento jurídico assegura a proteção dos direitos de exclusivo.

Afinal, como alerta Joseph Stiglitz, Prêmio Nobel de Economia, “há um reconhecimento crescente de que o sistema de patentes, como atualmente concebido, não só impõe custos sociais incalculáveis, mas também não consegue maximizar a inovação.” (CÂMARA, 2013, p. 15).

Essas considerações apontam para a relevância de um Observatório do tipo *think tank*, concebido precípua mente como espaço de discussão técnica sobre a natureza e o alcance social dos intangíveis da propriedade intelectual, no sentido habermasiano de esfera pública:

A esfera pública é a arena discursiva, livre, aberta à participação e ao reconhecimento do outro como igual no direito de uso da palavra, lugar onde as interpretações serão negociadas comparativamente. A esfera pública é vista como um fórum importante para onde discussões e debates de questões sociais relevantes são trazidos à luz por indivíduos e coletividades, inclusive por aqueles que eventualmente sintam-se excluídos. (...) É nesse espaço, possibilitado pela comunicação, que sujeitos vão colocar seus pontos de vista, suas experiências e perspectivas do que acha justo e tentar convencer os outros da validade de seus propósitos. (OLIVEIRA, 2010, p. 8).

O pressuposto de um Observatório com tais características é consentâneo ainda com o conceito mesmo de “sociedade civil”, ainda na concepção de Habermas:

A sociedade civil é formada por essas associações, organizações e movimentos que acolhem, condensam e repercutem amplificando no espaço público político a ressonância que os problemas sociais encontram na esfera da vida privada. O coração da sociedade civil é, portanto, constituído por um tecido associativo que institucionaliza no âmbito dos espaços públicos organizados as discussões que se propõem a solucionar os problemas que surgem ligados a temas de interesse geral (HABERMAS, 1997, 78).

Poder-se-ia contra-argumentar que a instituição de um observatório da propriedade intelectual nos moldes aqui propostos configuraria uma sobreposição de papéis institucionais, na medida em que o Parlamento já se configura *per se* como arena política constitucionalmente concebida para repercutir e compor os antagonismos, os conflitos e clivagens de classes e interesses de quaisquer espécies, o que em tese tornaria inócuas ou redundantes a missão do ONPPI.

Contra tal objeção, cumpre observar, em primeiro lugar, a especificidade temática do observatório aqui proposto, que se restringe ao debate e à ampla reverberação social dos temas concernentes aos direitos de exclusivos da propriedade intelectual *tout court*.

Aduza-se, ainda, que por óbvio lhe falece poder deliberativo sobre tais questões, posto que se limita a funcionar como caixa de ressonância, espaço de debate técnico e esfera da razão discursiva sobre os temas da propriedade intelectual, no contexto de proposições legislativas concernentes a essa matéria, tendentes a alterar o ordenamento jurídico nacional que versa sobre os intangíveis da propriedade intelectual.

Frise-se ainda a legitimidade dessa iniciativa, que, conquanto vise à discussão e ao esclarecimento do tema da propriedade intelectual, um dos muitos tópicos da agenda parlamentar, perfila-se como estratégia válida de participação nos debates de uma política pública, no sentido de defender um direito ou interesse social a partir da conscientização e do engajamento de outros segmentos sociais.

Afinal, como sublinha Petrillo (2022),

O interesse geral não é algo que cai do alto e do qual o agente público responsável por decisões é portador universal; é o resultado de um processo (o próprio processo decisório) em que uma série de partes (portadoras de interesses particulares) deve ter o direito de apresentar suas posições nas mesmas condições e de acordo com rigorosas normas de transparência, permitindo, dessa forma, ao agente público responsável por decisões elaborar a escolha final no interesse da coletividade, assumindo total responsabilidade pela sua ação. (PETRILLO, 2022, p. 11).

Em outras palavras, trata-se de conferir ao ONPPI um caráter de *advocacy*, instrumento hábil, legítimo e democrático, de influenciar e persuadir os responsáveis pela formulação e implementação de políticas públicas, na direção que se julgar mais condizente com os interesses sociais e nacionais, fenômeno que se encontra na base do sistema representativo, enquanto força motriz do processo político e da dinâmica das políticas públicas, e que é consentâneo com os novos paradigmas da sociedade de cunho informacional:

O advento das redes sociais e das novas tecnologias, a desintermediação da informação, o desaparecimento dos partidos tradicionais substituídos por movimentos desideologizados, baseados em indivíduos e suas lógicas emocionais instintivas, mudaram radicalmente, sejam os contextos de tomada de decisão e da ação de pressão, sejam as ferramentas e as técnicas (...) (PETRILLO, 2022, p. 12.).

Não se vislumbra, portanto, confusão ou sobreposição de papéis e missões do ONPPI em relação ao Parlamento. Ambas as instituições afiguram-se como “atores políticos”, que podem classificar-se como individuais ou coletivos, públicos ou privados.

Por um lado, tem-se os atores privados, em cujo rol pode-se inserir um observatório como o ONPPI. São:

...aqueles que têm poder para influenciar na formatação de políticas públicas quando pressionam o governo a tomar determinadas ações. Exemplo de atores privados são os consumidores, os empresários, os trabalhadores, as corporações nacionais e internacionais, os servidores públicos, as centrais sindicais, a mídia, as entidades do terceiro setor, além das organizações não governamentais, entre outros. (RODRIGUES, 2011, p. 22)

Por outro lado, há os atores públicos, aqueles que de fato detêm o poder de decidir as políticas públicas, a exemplo das Casas do Congresso Nacional, por meio do processo legislativo previsto na Constituição Federal e nos respectivos regimentos internos.

Entre esses que estão diretamente envolvidos na produção e execução de políticas públicas estão os gestores públicos, os juízes, os parlamentares, os burocratas, os políticos (membros do Executivo), além das organizações e instituições de governo e internacionais. (RODRIGUES, 2011, p. 12 ).

Esses dois universos da agência política – os atores privados e os atores públicos – configuram, respetivamente, nos termos da abordagem multicêntrica ou policêntrica das políticas públicas, os *policytakers* – os analistas de políticas públicas, a mídia, os cidadãos em geral – e os *policymakers*.

Como pontua Secchi,

A abordagem policêntrica envolve a existência de múltiplos centros de tomada de decisão *dentro de um conjunto de regras aceitas*. Em geral, as políticas públicas são elaboradas dentro do aparato institucional-legal do Estado, embora as iniciativas e decisões tenham diversas origens. Relacionadas a essa visão estão as teorias da governança pública, da coprodução do bem público e das redes de políticas públicas, em que Estado e sociedade se articulam em esquemas espontâneos e horizontais para a solução de problemas públicos. (SECCHI, *op. cit.*, p. 8).

Por outro lado, por entender que “observar é interagir”, ou seja, a atuação de um observatório não há de ser anódina nem inerte, Köptcke (*apud* SOARES, *op. cit.*) sustenta que “um observatório deve permitir aos diferentes atores sociais chegarem a um julgamento ou a uma conclusão, melhor compreendendo, avaliando e participando da transformação e do

debate sobre determinado fenômeno, o que leva a autora a caracterizar os observatórios como tecnologia social de gestão da informação e do conhecimento.

Essa postulação é consentânea com o perfil do ONPPI, que deverá articular-se e atuar como instância provedora de subsídios informacionais à decisão dos agentes econômicos e da sociedade civil e também como polo de fomento das discussões sobre a propriedade intelectual, quer entre os parlamentares em geral, quer entre aqueles que sejam autores de proposições relativas ao tema, quer também com instituições como o INPI, o Cade, as universidades, as empresas e órgãos do governo nos três escalões federativos, sempre que questões concernentes aos ativos da propriedade imaterial e suas legislações de regência estejam em discussão.

Ainda no âmbito da conformação identitária, Iracheta Cenecorta (*apud* SOARES, *op. cit.*) qualifica o observatório como

espaço de transparência sobre os fenômenos sociais. Trzeciak (2009) posiciona o observatório estrategicamente, fornecendo informações para auxiliar na identificação de ameaças, oportunidades e tendências. E, assim, na concepção da autora, o observatório oferece subsídios à tomada de decisão de um determinado setor, seja em nível regional, nacional ou internacional, com vistas a fomentar o desenvolvimento e a competitividade (p. 13)

Gattini (*apud* SOARES, 2008) define um observatório como centro ou base virtual que atua orientado a políticas e que tem por propósito realizar uma observação integral e informar de maneira sistemática e contínua os aspectos relevantes de determinado tema.

### *Definições de observatório*

A escassa literatura técnica acerca do tema indica tratar-se de um conceito vincado pela “pluralidade”, reflexo direto da gama de tipos de observatórios encontrados pela pesquisa:

O conceito de observatório é plural, refletindo a sua diversidade tipológica (Albornoz e Herschmann, 2006; López *et al.*, 2012; Silva *et al.*, 2013a), a dispersão de palavras-chave encontradas na literatura relacionadas ao termo (Batista *et al.*, 2017a) e as particularidades da metodologia que empregam (Silva, 2014a). Ortega e

Del Valle (2010) apontam que a ausência de uma definição de observatório amplamente aceita dificulta a sua identificação e limita a análise do fenômeno. Portanto, ao longo de seu surgimento e prática, seu conceito acaba por ser definido conforme o viés do autor ou da prática em que o observatório está inserido (Aspinall *et al.*, 2016; López *et al.*, 2012) (*apud* SOARES, 2018, p. 7).

Barré et al. (*apud* SOARES, *op. cit.*) “conceituam um observatório como um grupo de interesse para construir indicadores confiáveis, relevantes e sustentáveis, ancorado por metodologias de cálculo, sobre conquistas e progressos do conhecimento da ciência e tecnologia”. Já Testa (SOARES, *op. cit.*) entende ser o observatório

um sistema organizado e estruturado de busca, detecção, análise do ambiente e monitoramento de informações relacionadas a um determinado setor de atuação e cuja finalidade é promover o surgimento de estratégias que convertam informações em oportunidades, fortalecendo o setor, incentivando a inter-relação e participação entre o público e o privado. (SOARES, *op. cit.*, p. 5)

Por seu turno, Vessuri (SOARES, *op. cit.*)

enxerga os observatórios como novas instâncias organizacionais para responder e adaptar-se melhor aos novos desafios. Para a autora, o observatório é estruturado por meio de pequenas equipes, trabalhando articuladas e com uma ampla rede de colaboradores externos, produzindo conjuntos de dados específicos para projetos setoriais. Fazem uso de metodologias avançadas para coleta, processamento e disseminação de dados. (p. 9)

Enquanto instituições públicas ou da sociedade civil, Maiorano (*apud* SOARES, *op. cit.*) concebe os observatórios como “organismos auxiliares, colegiados e de integração plural que devem facilitar uma melhor informação à opinião pública e propiciar a tomada de ações concretas por parte das autoridades responsáveis”.

Gusmão (*apud* SOARES, *op. cit.*) chama a atenção para o fato de que os observatórios não se constituem como instância produtora de dados primários, já que sua “inovação” consiste em “agregar, sistematizar e dar tratamento ‘inteligente’ e coordenado a uma enorme gama de dados, oriundos de diversas fontes. Considera como “original e integrada” esta forma de identificar e processar dados, não simplesmente armazenando e reproduzindo-os.

Em outras palavras, um observatório tem como um de seus aspectos definidores a missão de funcionar como polo de captação, aglutinação, tratamento e processamento de uma gama de dados e informações para posterior tradução e difusão em escala condizente com o universo de utentes a quem primordialmente se destina.

No caso do Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI), esse perfil se revela bastante congruente com o modelo vislumbrado. Com efeito, projeta-se que ele funcione como elemento catalisador de todas as informações relativas à tramitação de proposições legislativas, no âmbito da Câmara dos Deputados, que tratem de qualquer ativo da propriedade intelectual ou industrial.

Como esses ativos consubstanciam políticas públicas em sentido amplo, no entroncamento entre a proteção dos direitos de exclusivo e a defesa da concorrência, pode-se considerar que o ONPPI terá caráter híbrido, na acepção de Albornoz e Herschmann, que categorizam os observatórios em dois vetores:

um, onde os observatórios são espaços articuladores da cidadania, monitorando o funcionamento dos meios de comunicação, denominando-os como um “observatório fiscal”; e o outro, quando os observatórios são instituídos como novos organismos promovendo intervenções e reflexões no ciclo das políticas públicas, o que chamou de “observatório *think tank*”. (p. 6)

Para Castillo-Salgado (*apud* SOARES, 2018, p. 7), *think tank* seria o observatório caracterizado pela

dependência institucional das unidades de observatórios junto aos organismos públicos ou às sociedades anônimas descentralizadas, sempre com o objetivo de fornecer informação e conhecimento para apoiar a tomada de decisão por atores sociais, sobretudo no âmbito das políticas públicas. O autor aponta que observatórios são, assim, concebidos como entidades cuja função principal é a interpretação e a reflexão da informação produzida, de maneira que não são meros reprodutores de dados.

Em termos genéricos, os *think tanks* podem ser conceituados como instituições ou organizações envolvidas em pesquisas sobre políticas públicas, com viés acadêmico e interdisciplinar, que

passaram a desempenhar um papel cada vez mais proeminente na definição das decisões econômicas, sociais e políticas dos governos e de várias organizações da sociedade atual. Frequentemente, envolvem-se em atividades de pesquisa e defendem ou sugerem futuros cursos de ações que governos ou empresas devem tomar. São, portanto, instituições que, muitas vezes, desempenham papéis relevantes em estratégias nacionais de desenvolvimento – o exemplo da República da Coreia é paradigmático neste sentido. (IPEA, 2019, p. 5.).

Segundo a literatura especializada, a conceituação canônica e atualmente mais difundida de *think tanks*, trata-se de

organizações voltadas para assessoramento, análise e pesquisa em políticas públicas sobre questões domésticas e internacionais, permitindo, assim, que os formuladores de políticas e o público tomem decisões informadas sobre políticas públicas". Nesta acepção, *think tanks* podem ser instituições afiliadas a outras (universidades, ministérios etc.) ou independentes, estruturadas como órgãos permanentes. Atuam como pontes entre as comunidades acadêmicas e de formulação de políticas e entre o Estado e a sociedade civil; traduzem a pesquisa aplicada e básica em uma linguagem compreensível, confiável e acessível aos formuladores de políticas e ao público em geral. (IPEA, *op. cit.*, p. 6.)

Na concepção de que “observar é interagir”, ou seja, a atuação de um observatório não há de ser anódina nem amorfa, Köptcke (*apud* SOARES, *op. cit.*) sustenta que “um observatório deve permitir aos diferentes atores sociais chegarem a um julgamento ou a uma conclusão, melhor compreendendo, avaliando e participando da transformação e do debate sobre um determinado fenômeno. A autora caracteriza os observatórios como tecnologia social de gestão da informação e do conhecimento.

Essa postulação é consentânea com o perfil do ONPPI, que deverá articular-se e atuar como instância provedora de subsídios informacionais à decisão e também como polo de fomento das discussões sobre a propriedade intelectual, quer entre os parlamentares em geral, quer entre aqueles que sejam autores de proposições relativas ao tema, quer também com instituições como o Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), as universidades, as empresas e órgãos do governo nos três escalões federativos, sempre que questões concernentes aos ativos da propriedade imaterial e suas legislações de regência estejam em discussão.

Ainda no âmbito da conformação identitária, Iracheta Cenecorta (*apud* SOARES, *op. cit.*) qualifica o observatório como

“espaço de transparência sobre os fenômenos sociais”. Trzeciak (2009) posiciona o observatório estrategicamente, fornecendo informações para auxiliar na identificação de ameaças, oportunidades e tendências. E, assim, na concepção da autora, o observatório oferece subsídios à tomada de decisão de um determinado setor, seja em nível regional, nacional ou internacional, com vistas a fomentar o desenvolvimento e a competitividade. (p. 10)

Gattini (*apud* SOARES, 2008) define um observatório como um centro ou base virtual que atua orientado a políticas e que tem por propósito realizar uma observação integral e informar de maneira sistemática e contínua os aspectos relevantes de determinado tema. Verifica-se, portanto, o múnus ou missão de um observatório, físico ou virtual, consiste na contínua monitoração de aspectos relevantes de determinado campo temático, no caso do ONPPI, a tramitação de proposições legislativas sobre possíveis alterações da legislação da propriedade intelectual em sentido amplo, bem como sua ampla disseminação para a sociedade em geral e para os agentes interessados na questão.

#### *Caracterização, tematização e atuação*

Verifica-se, portanto, que o conceito de “observatório” está sujeito a uma profunda polissemia, do que decorre uma heterogeneidade de organismos de monitoração, dotados de finalidades diversas, com perfis de atuação diferenciados e público-alvo específico, bem como distintas formas de vinculação e natureza administrativa. Para Aspinall *et al.* (*apud* SOARES, *op. cit.*), ainda hoje não se tem uma definição operacional bem delimitada de um observatório.

Em alguns casos, os limites de atuação entre iniciativas nacionais e regionais não são bem definidos, dificultando a diferenciação de características, finalidades e funções que estes observatórios desenvolvem. Em que pese essa indistinção de forma e conteúdo, alguns pontos em comum podem ser identificados, como o fornecimento de informações de qualidade, algumas até classificadas como de inteligência, para as áreas de acolhimento do observatório, a síntese ou a compilação de dados existentes e a articulação em redes.

Por conseguinte, como não há um modelo único de caracterização de um observatório, alguns organismos atuam como observatório, embora não utilizem tal nomenclatura (Gusmão, 2005; Beuttenmuller, 2007; Silva *et al.*, 2013a; Jabar e Matzopoulos, 2017, *apud* SOARES,

op. cit.); enquanto outros há que assim se denominam, embora não o sejam, configurando-se tão somente como repositório de dados (Costa *et al.*, 2008; Angulo Marcial, 2009, *apud* SOARES, op. cit.)

Ao fim e ao cabo, o contexto, o ambiente e os antecedentes culturais é que condicionam as razões e motivações da criação de um observatório, assim como de seu modelo e características (Hemmings. e Wilkinson, 2003; Budobs, 2006, *apud* SOARES, *op. cit.*).

De acordo com a pesquisa, tendo em vista a evolução dos observatórios ao longo do tempo, podem ser caracterizadas três gerações de observatórios: uma primeira, em que são estruturados como centros de documentação relacionados ao conceito originário dos observatórios e tratando-se de bibliotecas virtuais dedicadas a uma temática específica; uma segunda, formados como centros de análises de dados – que evoluíram para uma ferramenta de apoio à tomada de decisão; e uma terceira geração, constituída como espaços de informação, intercâmbio e colaboração – correspondendo ao conceito mais atual dos observatórios, em que se promovem a reflexão e o intercâmbio de conhecimento com trabalhos em rede (Galeas e Pérez, 2011; Husillos, 2006, *apud* SOARES, *op. cit.*).

Em sua pesquisa, Damas e Christofeletti (2006) apontam que os observatórios assumem uma diversidade de formas, com variadas manifestações para uma mesma figura de atuação, moldadas de acordo com a motivação de seus mantenedores ou promotores, embora se constituam como um mecanismo versátil para o desenvolvimento de ações.

Para os autores, os observatórios são um “advento recente que ainda desenha seus contornos”. De acordo com Hellmann (2014, *apud* SOARES, *op. cit.*), a dimensão de um observatório está diretamente relacionada aos recursos de que seus mantenedores dispõem – humanos, físicos ou financeiros, como no caso do ONPPI da Câmara dos Deputados.

Com toda essa diversidade e criatividade que se observa na operação dos observatórios, uma de suas características marcantes é a de divulgação de informações segundo sua especialização ou vocação. O compromisso de divulgar os resultados de suas análises prospectivas acabará por justificar a realização de outros trabalhos conexos.

Quanto ao trabalho desenvolvido pelos observatórios, Enjuto (*apud* SOARES, *op. cit.* p. 4), sustenta que

deve ser realizado por meio de método científico de investigação: “observação do objeto, hipóteses, resultados, análises de dados e conclusões”. (...) o que aparenta ser um trabalho simples de observar ou estudar um fenômeno em um contexto determinado é, na verdade, um processo complexo que exige o uso e a integração de ferramentas quantitativas e qualitativas.

Com efeito, a atuação de um observatório nos moldes do ONPPI envolve alto grau de complexidade técnica. Além de sua especialização em propriedade intelectual e industrial, tema *per se* já bastante complexo, agrega-se ainda o fato de que suas análises não se darão em chave meramente teórica, academicista, mas deverão consubstanciar-se no exame de projetos de leis sobre matérias patentárias, marcárias etc., que, por sua vez, tramitam nas diversas instâncias da Câmara dos Deputados, de acordo com uma plêiade de normas e diretrizes veiculadas pelo Regimento Interno da Casa.

Requer-se, portanto, *expertise* específica em propriedade intelectual, bem como amplo conhecimento acerca do regimento e das instâncias decisórias administrativas e políticas da Câmara dos Deputados.

Em última análise, um observatório tem sempre em mira um fenômeno, ocorrente em alguma dimensão social, política, econômica, institucional, com repercussões nacionais, internacionais, regionais ou locais. O fenômeno objeto do interesse há de tornar-se inteligível e traduzível pela mediação da análise do observatório, com vistas à tomada de decisões no cenário das políticas públicas.

De acordo com Silva *et al.* (*apud* SOARES, *op. cit.*), os observatórios devem atuar em prol do conhecimento e de sua prospecção e criação, rompendo assim com a “síndrome da mera informação”, em que há excessiva valorização e difusão de estruturas que apenas informam e não geram conhecimento, bem como com a “síndrome do repositório”, que se limita ao registro e à reprodução de informações preexistentes.

Em outra pesquisa, Silva *et al.* (*op. cit.*) avaliaram um conjunto de observatórios brasileiros e concluíram que todos apresentaram um perfil de “centro de aglutinação e difusão de informações”. Nesse sentido, o autor sintetizou que os observatórios (ou centros de conhecimento, como também denominou) devem ser imbuídos de “um caráter que supere a concepção de mero repositório ou base de dados”, dotando-se de perfil multifuncional e de postura proativa na articulação de conhecimento. De forma controlada e com qualidade, os observatórios devem transpor uma produção científica para uma prática política, social ou

econômica, respondendo a uma carência de informações e indicadores (Barcellos *et al.*, 2016; Pena e Moesch, 2016, *apud* SOARES, *op. cit.*).

Em suma, é a própria multiplicidade de foco dos observatórios, segundo Batista *et al.* (*op. cit.*), q

ue dificulta o consenso em torno da definição sobre o termo “observatório”. Seja como for, as diferentes definições e abordagens do fenômeno “observatório” compartilham a visão de que se trata de um organismo que atua no apoio à tomada de decisão, fomentando a reflexão crítica. Martins (*op. cit.*) destaca que o domínio de observação desses organismos é influenciado por diversos atores (os seus promotores, a comunidade em torno do tema do observatório, grupos de influência, a sociedade em geral como consumidores de informações – cada um com seus próprios interesses), e também pelos métodos e dispositivos que são empregados, o que em conjunto dificulta a identificação do estatuto epistemológico dos observatórios.

À guisa de epítome, segundo a literatura, a semântica do conceito de observatório gira em torno de: “dados, informação e conhecimento; produção, análise e difusão; coordenação, integração e intermediação; construção, educação e facilitação; diálogo, debate e consenso; técnico, político e social; excelência, referência e inovação; ideia, reflexão e ação (SOARES, *op. cit.*). Gomes *et al.* (2016) propõem o desenvolvimento de uma ontologia sobre o domínio de conhecimento no âmbito de um observatório. Para maior compreensão da estrutura ontológica proposta, os autores apresentaram um modelo conceitual com os principais elementos que compõem um observatório; neste modelo, o observatório possui seis pilares (infraestrutura, governança, inteligência, comunidade, dados e metodologia) e suas ramificações.)

Por fim, cabe destacar os modelos de institucionalidade propostos por Bessa Braz, segundo a tabela abaixo, extraída de seu trabalho “Observatórios - modos de conhecer”.

| Modelos segundo institucionalidade |  |   |  |  |  |  |
|------------------------------------|--|---|--|--|--|--|
| Modelo                             | Orientação   | Equipe  | Sociedade Civil  | Agenda   | Sustentabilidade   | Intervenção  |
| Modelo universitário - acadêmico   | Formação e aprendizado de seus integrantes   | Relativo desenvolvimento de um corpo profissional especializado                         | Pouca inclusão   | Ampla - Pouca convergência de objetivos  | Sustentabilidade limitada - associada a programas de bolsa de pesquisa e projetos de extensão                        | Possível intervenção em longo prazo                    |
| Modelo público - institucional     | Monitoramento das ações públicas inicialmente e posteriormente, produção de diagnósticos ou prognósticos | Alto desenvolvimento de um corpo profissional especializado                             | Potencial empoderamento da sociedade civil               | Foco na validação da tomada de decisões  | Sustentabilidade institucional no setor público  | Intervenção a curto prazo                              |
| Modelo iniciativa local            | Formação e aprendizado de seus integrantes, com desdobramento para atividades de fiscalização            | Desenvolvimento profissional variável, com tendência à cooperação informal              | Composta fundamentalmente por membros da sociedade civil | Foco em fiscalização e monitoramento dos serviços públicos à sociedade civil                 | Sustentabilidade partilhada entre os membros e apoio institucional   | Intervenção em curto e longo prazo                     |
| Modelo rede global                 | Formação da sociedade civil  | Desenvolvimento de uma rede internacional de profissionais, com atuação descentralizada | Presença relativa da sociedade civil – nível local       | Agenda ampla, voltada para o monitoramento internacional e cruzamento global de dados locais | Internacionalmente, sustenta-se institucionalmente, mas em nível local, sustentabilidade partilhada com a soc. civil | Pouca intervenção local. Se existente, é a longo prazo |

Figura 3: Modelos de institucionalidade de observatórios. Bessa Braz, *op. cit.* p. 12

### Temática e atuação

De acordo com a pesquisa, os observatórios contemporâneos mobilizam-se em torno de uma gama de temas, cujo arco compreende, por exemplo, fenômenos tão díspares quanto globalização, mídia e jornalismo; direitos humanos, igualdade de gênero, imigração, violência doméstica, exploração infantil; necessidades básicas como educação, saúde, habitação, desenvolvimento humano; ciência e tecnologia, prospecção tecnológica, inovação; além de questões econômicas e sociais, como emprego, economia social, relações de trabalho, indústria, turismo ou os diferentes processos setoriais de governo (Maiorano, 2003; Oncíns, 2009; Ortuño, 2006, *apud* SOARES, *op. cit.*).

Os observatórios podem ser classificados, ainda, conforme o seu enfoque: os territoriais, que estudam questões de espaço geográfico, como locais, urbanos, metropolitanos, regionais, nacionais; os temáticos, que abordam temas ou setores específicos de ordem social,

econômica ou política. Esta divisão não limita a atuação de um observatório sobre determinado tema e em um espaço de território (Piche, 2010; Santoro e Xavier, 2009, *apud* SOARES, *op. cit.*).

Nesse sentido, um observatório local pode dar ênfase a determinado grupo de estudo (mulheres, jovens, idosos, imigrantes, dentre outros) ou a uma forma de intervenção (inclusão social, mediação, minimização de riscos) ou a um setor (habitação, saúde, trabalho, educação) ou ao acompanhamento de medidas (desenvolvimento social, ações sociais) ou, ainda, quanto aos resultados e impactos produzidos por um fenômeno (Estivill, 2007, *apud* SOARES, *op. cit.*)

Para Beuttenmuller (*apud* SOARES, *op. cit.*), um observatório tem por objetivo contribuir para “a transformação de sua área temática atuando: (I) no desenvolvimento de novas tecnologias de monitoramento; (II) na manutenção de uma rotina de monitoramento que facilite a identificação de processos básicos e o desenvolvimento de novas teorias, modelagens e capacidade de realizar prognósticos, além de subsidiar um gerenciamento – que seja adaptável – de processos de tomada de decisão; (III) na criação de um centro de excelência em monitoramento, análise de dados e simulação, que funcione como catalisador da evolução da pesquisa científica na área em questão”, considerações inteiramente pertinentes ao modelo de observatório de propriedade intelectual aqui proposto para a Câmara dos Deputados

Na diversidade tipológica e operacional de observatórios encontrada na literatura (Albornoz e Herschmann, 2006; Phélan C., 2007, *apud* SOARES, *op. cit.*), percebe-se que os observatórios podem desenvolver modelos próprios para sua atuação, de acordo com a finalidade que se propõem atender, e, segundo Silva *et al.* (*op. cit.*), “o horizonte de ação destes organismos permanece em processo de construção e definição” (p. 23).

### *Elementos estruturantes*

A literatura concebe os elementos estruturantes dos observatórios como um substrato de natureza epistemológica, organizacional e operacional sobre o qual se desenrola o processo de observação, elementos esses que garantem a efetividade de ações e a continuidade de seu desenvolvimento.

A concepção inicial do observatório deve responder a quatro questões fundamentais (UNEP, 1999, *apud* SOARES, *op. cit.*): “para que” (finalidade do observatório); “para quem” (público-alvo e usuários em geral); “por quem” (mantenedores e promotores do observatório); e “como” (recursos, processos, metodologias, atividades).

No caso do ONPPI, há clareza quanto às respostas a essas quatro questões fundamentais. Em primeiro lugar, sua finalidade consiste na recuperação e tratamento da informação relacionada à tramitação de projetos legislativos que tenham por objetivo a proposição ou alteração dos marcos regulatórios da propriedade intelectual em sentido amplo. Essa atividade decodificadora das proposições legislativas terá como usuário a sociedade em geral, mas sobretudo os *players* diretamente interessados na matéria. Por outro lado, em se tratando de um organismo administrativamente vinculado à própria Câmara dos Deputados, será esta sua patrocinadora e provedora dos recursos necessários à atuação do ONPPI.

### *Relações interinstitucionais*

O quesito das articulações e da colaboração intrainstitucionais e interinstitucionais é fundamental para a atuação de um observatório com o perfil do ONPPI, que pretende trabalhar em espírito de rede. No âmbito intrainstitucional das Casas do Congresso Nacional, Câmara dos Deputados e Senado Federal, essas articulações e colaborações são essenciais para a coleta de dados primários, substrato do trabalho posterior de análise.

Por outro lado, é crucial a colaboração com outros órgãos da Administração Pública, como o INPI e o Cade, que atuam diretamente com o Direito da Propriedade Intelectual e com o Direito Concorrencial ou Antitruste, respectivamente.

Como pontuam os autores, o trabalho em cooperação desenvolvido pelos observatórios, seja com entidades ligadas ao tema ou setor do observatório ou com outros observatórios, com articulação em torno de redes de parceria, é condição *sine qua non* para a consolidação dos observatórios (Phélan, 2007; Schommer *et al.*, 2011, *apud* SOARES, *op. cit.* p. 23).

Iracheta Cenecorta (2004) sublinha que os observatórios devem compartilhar experiências e boas práticas entre seus pares. Em alguns casos, os observatórios podem ser criados como modelos facilitadores da interação entre universidades, setor produtivo e o

poder público. Na qualidade de instrumento para prospecção de tendências tecnológicas e mercadológicas, os observatórios podem reunir especialistas para pesquisa e incentivar a participação de interessados em discussões visando, por meio da informação e do conhecimento, a identificar demandas e possibilidades de atendimento que impactam a sociedade como um todo (Antunes e Mangueira, 2005; CGEE, 2006, 2007; Dias *et al.*, 2015; Ibarroondo e Sánchez, 2001; Parreiras *et al.*, 2013; Parreiras, 2014, *apud* SOARES, *op. cit.* ).

### *Modelos de gestão*

Para a realização das atividades de seu *core business*, os observatórios precisam adotar modelos de gestão consentâneos, em conformidade com sua estrutura, natureza e vinculação administrativa. Alguns observatórios podem realizar investigações “sob medida” para um tema de interesse, outros desenvolvem relações interinstitucionais e realizam dinâmicas com a participação de atores locais para análise e interpretação de fatos (Phélan C., 2007, *apud* SOARES, *op. cit.*).

### *Processos de análise temática*

As variações tipológicas dos processos de análise podem ser resultado dos objetivos e das condições que envolvem o tema ou questão sob o crivo dos observatórios. Segundo Alabés (2007, *apud* SOARES, *op. cit.*), a partir de categorias de investigação, podem ser identificados os seguintes tipos de análise: (i) exploratórias, para temas em que não se dispõe de informações suficientes; (ii) descritivas, com a interpretação de informações, de reduzido volume e complexidade; análises orientadas à ação, em geral acompanhadas de propostas de projetos; e (iii) baseadas em estudos de caso.

Exemplificativamente, segundo os autores, no caso de um observatório de tendências, cujo propósito é identificar sinais e tendências tecnológicas no âmbito dos processos de gestão tecnológica e de gestão da inovação, sobre dimensões temporais, devem ser implementadas metodologias de inteligência competitiva (como análise SWOT; *benchmarking*; análise de patentes, perfil de competidores, dentre outras) no presente e de *foresight* (como cenários, pesquisa Delphi, *roadmaps*, dentre outras) para o futuro (Parreiras e Antunes, 2012).

Estivill (*apud* SOARES, *op. cit.*) recomenda o emprego de múltiplas metodologias para abordagem de temas complexos. A aplicação conjunta de métodos quantitativos e qualitativos no tratamento de dados provenientes de diversas fontes agrega valor e proporciona qualidade à informação produzida.

Por sua vez, as fontes de dados de um observatório podem ser de estatísticas nacionais e regionais, séries temporais de dados, oriundas de produtores e ou operadores que atuam diretamente na área do tema ou no setor que o observatório explora, e também a partir de pesquisas, entrevistas e grupos de expressão. No âmago de suas funções, o observatório é um “canal” de obtenção, tratamento e difusão de informação – devendo haver coerência entre estas três operações e os objetivos que almeja.

Importante considerar, segundo os autores, que os observatórios devem contar com métodos sólidos que garantam compilar informação de qualidade ao invés de informação fragmentada. Nesse sentido, afirmam, é essencial definir ou desenvolver um protocolo metodológico que guie a coleta e a organização das informações do observatório, assegurando à informação requisitos básicos de qualidade, como relevância, confiabilidade, comparabilidade, rastreabilidade e auditabilidade (Álvarez-Lobato *et al.*, 2007, *apud* SOARES, *op. cit.*).

De acordo com Álvarez-Lobato *et al.* (2007), além de informação de qualidade, deve-se dispor de ferramentas eficazes para sistematizar e consultar as informações existentes nas bases de dados dos observatórios. No caso de observatórios de atuação territorial, há um requisito adicional de que a sistematização e a consulta de informações contemplem componentes geográficos para que se obtenham respostas em formato cartográfico, bem como tabulares e gráficas.

Estudo do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) citado na pesquisa caracterizou atividades de forma genérica para a maior parte dos observatórios, ao analisar observatórios de políticas públicas relacionadas às Nações Unidas (UNDP, 2004): (i) coleta de dados e elaboração de bases de dados; (ii) metodologias para codificar, classificar e categorizar dados; (iii) conexão de pessoas/organizações que trabalham em áreas similares; (iv) aplicações específicas de novas ferramentas técnicas; (v) análise de tendências / publicações.

Por outro lado, enfatiza-se que a informação gerada pelo observatório deve ter credibilidade e permitir a produção de informativos de qualidade (estudos, análises, diagnósticos) e de indicadores para o monitoramento da evolução ou do desempenho de determinada situação relacionada ao tema ou setor de atuação do observatório. Essa informação gerada deve ser resultado de processos rotineiros de operação do observatório e vinculados aos produtos e serviços que são oferecidos pelo mesmo (UNEP, 1999, *apud* SOARES, *op. cit.*).

De acordo com Estivill (*apud* SOARES, *op. cit.*), os produtos dos observatórios podem ser “múltiplos” – começando com uma página *web* de Internet até relatórios complexos, além de informações em geral, documentos, estudos específicos, guias, inventários, dentre outros. Nessa multiplicidade de produtos, o papel do observatório pode ser percebido como proativo, por meio da promoção de seminários, congressos, fóruns, debates, incentivando discussões sobre o tema ou o setor em que promove a sua atuação.

É de fundamental importância, ainda segundo os autores, que os produtos oferecidos pelos observatórios tenham identidade com a finalidade do observatório, sempre referenciando-se a uma marca ou logotipo, e criem referências de blocos fixos de produtos, que se repitam e evoluam, assim como também blocos variáveis de produtos, com desenvolvimento de produções inéditas.

Por esse prisma, para Farné (*apud* SOARES, *op. cit.* p. 3) um observatório se define como um “conjunto dinâmico de atividades e produtos, cujas modalidades e dimensões dependem dos objetivos e necessidades da entidade financiadora”, no caso do ONPPI, a Câmara dos Deputados. O autor emprega “conjunto dinâmico” no sentido de que o escopo das atividades e os produtos se modificam constantemente de acordo com as circunstâncias e interesses dos promotores do observatório; também aponta que as atividades são ações e recursos que devem ser coordenadas para obtenção dos produtos previstos. Tratando-se de bens e serviços, o observatório os oferece e entrega dentro de sua finalidade.

Segundo Silva *et al.* (*apud* SOARES, *op. cit.*), o resultado da atuação de um observatório pode ser medido em função das atividades que realiza e dos produtos que desenvolve. Os autores relacionam dentre os produtos e serviços prestados por um observatório: (i) fonte, acervo e meio de difusão de informação e conhecimento especializado; (ii) produção de sistemas de indicadores; (iii) monitoramento de setor ou temática; (iv) ponto

de convergência e articulação do conhecimento; (v) educação, capacitação e formação de competências; (vi) suporte à participação pública e ao diálogo social”.

Por fim, segundo Gattini (*apud* SOARES, *op. cit.*), para garantir a coordenação e o desempenho adequado dos observatórios, de suas atividades e produtos, as equipes envolvidas com sua operação precisam ser geridas e seu pessoal precisa ser capacitado no desenvolvimento e na elaboração de produtos, com conhecimento no tema de atuação.

### *Informação e indicadores*

Insumo fundamental de um observatório, a informação é constituída por um conjunto de dados que se identificam e se relacionam (ou se cruzam) mediante a definição de indicadores para o monitoramento de determinada situação, como no caso dos projetos de lei que tratam de matéria concernente à propriedade intelectual. Considerados como o “coração” do observatório (Gudiño e d’Indca, 2007; UNEP, 1999, *apud* SOARES, *op. cit.*), os indicadores devem estar sustentados por um modelo de gestão integral, com funções a serem cumpridas, responsabilidades e grupos de interesse.

Os indicadores podem ser considerados como um tipo de dado sobre a realidade e sintetizam informação-chave para compreender uma dada situação, imaginar situações prováveis e as tendências relacionadas a um tema; por isso são pressupostos importantes nas propostas metodológicas dos observatórios (SOARES, *op. cit.*). De maneira qualitativa ou quantitativa, os indicadores permitem a mensuração da intensidade de um fenômeno, a gravidade de uma problemática ou o acompanhamento do desempenho ou a evolução de objetivos e metas (Álvarez-Lobato et al., 2007, *apud* SOARES, *op. cit.*).

Por sua vez, Hellmann (2014, *apud* SOARES, *op. cit.*) considera os indicadores como a principal ferramenta do observatório, embora pontue que, como dimensões da realidade, necessitam ser transformados em soluções factíveis. Cabe ao observatório reunir e consolidar os dados que sustentam os indicadores; tais dados se encontram dispersos em diversos tipos de bases de dados e por várias instituições. A consolidação destes dados deve ser abrigada em uma estrutura lógica, seguindo uma taxonomia definida e com uma semântica que não apenas favoreça, mas permita compreensão de seu significado (SOARES, *op. cit.*).

### *Usuários da informação*

Segundo Silva *et al.* (*apud* SOARES, *op. cit.*), os observatórios têm público-alvo bastante variado. Alguns observatórios visam à sociedade como um todo, ao passo que outros possuem como foco segmentos e públicos específicos. O desenvolvimento de uma identidade para os observatórios é de fundamental importância para garantir que seus usuários possam efetivamente fazer uso de seus serviços, reconhecendo-o como um organismo que atende aos requisitos previamente definidos e se demonstra competente em suas atividades (Hemmings e Wilkinson, 2003, *apud* SOARES, *op. cit.*).

Em outras palavras, é fundamental que o observatório, em consonância com a temática de sua especialização técnica, busque consolidar-se como organismo provedor de informação útil, oportuna e credível, com vistas na tomada de decisões de seus usuários.

É essencial ainda, segundo os pesquisadores, que o observatório esteja presente na Internet, com seus serviços disponíveis ao público usuário. O sítio de Internet do observatório deve ter conteúdo que desperte o interesse de seu público, promovendo uma linguagem que permita uma identificação precisa do tema explorado, da posição estabelecida perante esse tema, dos princípios nos quais se baseia a atuação do observatório, da metodologia adotada, dentre outros, que venha estabelecer uma relação de respeito e admiração por este público (Gregório, 2007, *apud* SOARES, *op. cit.*).

Sublinha-se também que é de fundamental importância observar as práticas e o perfil de usuários ou visitantes de um ambiente de observatório. Cientes do público a que se dirigem, os observatórios podem adequar seus produtos às necessidades informacionais de seus usuários, contribuindo para uma maior efetividade de suas ações. Afinal, como pontuam os autores, os observatórios devem ser concebidos como ferramenta destinada a suprir necessidades de informação especializada, produzida “sob medida” para os usuários. Além disso, sua forma de atuação deve granjear-lhes imparcialidade para assegurar credibilidade perante o público usuário quanto às atividades e produtos desenvolvidos, em especial, das informações que disponibiliza (SOARES, *op. cit.*)

Via de regra, os observatórios contam com sistemas de informação para viabilizar a conversão de informação em conhecimento. Estes sistemas se desenvolvem em fases, começando pela captura da informação, passando-se à gestão e uso eficaz da informação, e

concluindo-se com a difusão da informação e do conhecimento produzido (Ortega e Del Valle, 2010, *apud* SOARES, *op. cit.*).

Segundo Ortega e Del Valle (*apud* SOARES), na primeira fase de implementação de sistemas de informação nos observatórios, são realizadas auditorias da informação existente, modelagem da informação de interesse, definição de taxonomias e identificação de fontes da informação necessária.

Na fase seguinte, são desenvolvidas as bases de dados e promovida a integração de dados para dar suporte à estatística (indicadores), visando a subsidiar a elaboração de informes, estudos, boletins, dentre outros tipos de conteúdo informativo. Barcellos *et al.* (*apud* SOARES, *op. cit.*) identificaram os estágios de avaliação de dados e fontes iniciais de um observatório a partir de critérios como: de que forma e com qual frequência os dados estão disponíveis; a qual período de tempo os dados devem estar relacionados; quais os atributos de qualidade dos dados; quais extensões espaciais que os dados devem cobrir; quais os níveis de desagregação dos dados; e quais políticas e normativas serão aplicadas aos dados.

### *Natureza e vinculação administrativa*

A natureza e a vinculação administrativa se referem à forma como o observatório se materializa para efetivar sua missão (Batista *et. al.*, 2017, *apud* SOARES, *op. cit.*). Segundo Pacheco e Batista (*apud* SOARES, *op. cit.*), um observatório pode ser de três tipos de natureza: (i) unidade organizacional – como um elemento da organização (departamento, núcleo ou centro) que exerce a função de um observatório; (ii) mecanismo ou processo – sendo um dispositivo pelo qual as funções de um observatório são realizadas por um grupo responsável; e (iii) instrumento – tratando-se da tecnologia ou ferramenta empregada para o cumprimento da função de observatório.

Sob risco e pena de comprometer a efetividade de suas ações, Gattini (*apud* SOARES) adverte que um observatório não deve ser uma entidade alternativa que apenas replica informações sobrepondo a função de outros órgãos ou sistemas; também não deve ser uma unidade administrativa adicional que somente aumenta a burocracia em determinado órgão ou setor e sobrecarrega equipes que já desenvolvem trabalhos rotineiros de produção e análise de informações, não auferindo valor algum; e ainda que não se torne uma entidade meramente

acadêmica, autocentrada, que, embora reúna competências de excelência, não é eficaz na orientação de decisões e na função de políticas públicas.

Esse quesito é de grande relevância porque diz respeito diretamente à autonomia do observatório. Na esteira da tipologia de Pacheco e Batista, o ONPPI, quando e se implementado pela Câmara dos Deputados, deverá espelhar-se no paradigma adotado para a instituição do congênero Observatório Nacional da Mulher na Política (ONMP). Criado no âmbito da Câmara dos Deputados, o ONMP tem por finalidade, nos termos da ementa do referido ato administrativo, de “investigar, produzir, agregar e disseminar conhecimento acerca da atuação política de mulheres no Brasil e sobre o processo de construção e fortalecimento do seu protagonismo político”.

Vale ressaltar, no contexto dessa pesquisa, que o exercício da observação não está dissociado de uma série de questões sociopolíticas, de fundamental relevância para a sociedade atual, como a democratização do acesso da cidadania à informação e transparência ativa ou passiva de determinadas instâncias do Estado, em sua relação com a sociedade civil organizada.

Com efeito, não se pode pressupor que o exercício da observação se dê da mesma forma e nos mesmos termos em qualquer sociedade, em qualquer época. No caso do Brasil, considerando-se o período de redemocratização,

as primeiras experiências de observatórios datam da década de 1990, como assinala Grau (2000), relacionadas fundamentalmente ao processo de redemocratização pelo qual o país passava. Seu surgimento foi paralelo ao aparecimento de instituições que se voltavam à manutenção e fortalecimento da democracia, principalmente em relação à participação da sociedade civil e ao controle social dos governos municipais. A criação de leis de acesso à informação, por exemplo, foi de grande importância para o desenvolvimento dos observatórios no Brasil. (BESSA BRAZ, *op. cit.*, p. 14)

Pelo contrário, é de supor-se a existência ou ocorrência de entraves temporários ou permanentes à livre circulação e, portanto, à desembaraçada observação, considerando-se, por exemplo, alegadas razões de Estado em favor do sigilo, ou proteção da intimidade, em conformidade com os ditames constitucionais.

Em última análise, qualquer que seja o recorte da realidade que um observatório se disponha a devassar, estará sempre em xeque a *res publica* e face a face o Estado e o cidadão.

Não por acaso, a literatura especializada indica que atualmente “o conceito e a metáfora dos observatórios são cada vez mais aderentes à promoção das boas práticas de governança, a uma postura proativa de controle social e aos movimentos que venham assegurar a efetividade das políticas públicas” (SOARES, *op. cit.* 2018).

Em outras palavras, a clivagem entre a opacidade tolerada e a transparência desejada em determinada sociedade torna-se cada vez mais uma questão inarredável da pauta das democracias atuais. Afinal,

um dos principais insumos para o exercício da cidadania e condição para o *accountability* é a disponibilidade de informações públicas qualificadas, transparentes e fidedignas. Somente quando comprehende o que acontece na administração pública é que o cidadão poderá participar ativamente da gestão pública, criticando, opinando e contribuindo. (BOSSI, 2017, p. 11).

Na visão de Maiorano (*apud* SHINTAKU, 2020), os observatórios sociais são concebidos como novas instituições públicas ou da sociedade civil, que contribuem para o fortalecimento dos países, com potencial para melhorar a governança de nossas sociedades, a partir da perspectiva de direitos humanos, desenvolvimento sustentável e combate à corrupção.

O autor ressalta que os observatórios desse tipo podem ser utilizados em diversas áreas, sempre com o objetivo de ilustrar e sensibilizar as autoridades e a população sobre o cumprimento de políticas públicas com temas específicos. Para ele, a criação de observatórios assegura a crescente conscientização de administrar, de maneira permanente e sistemática, determinada situação ou fenômeno, fornecendo melhores informações para opinião pública e incentivando a tomada de decisões para autoridades responsáveis. (SHINTAKU, 2020).

Por conseguinte, o grau de democratização a que tenha chegado uma sociedade será determinante para o exercício da observação e para a existência de observatórios, a depender da oscilante prevalência dos termos da dicotomia “cultura de acesso” e “cultura de segredo”:

Em uma cultura de segredo, a gestão pública é pautada pelo princípio de que a circulação de informações representa riscos. Isto favorece a criação de obstáculos

para que as informações sejam disponibilizadas, devido a percepções do tipo:

- O cidadão só pode solicitar informações que lhe digam respeito direto
- Os dados podem ser utilizados indevidamente por grupos de interesse
- A demanda do cidadão é um problema: sobrecarrega os servidores e compromete outras atividades
- Cabe sempre à chefia decidir pela liberação ou não da informação
- Os cidadãos não estão preparados para exercer o direito de acesso à informação. (CGU, 2011, p. 12)

Em contrapartida à cultura de segredo, postula-se a existência de uma “cultura de acesso”, em cujo contexto o segredo ou sigilo torna-se exceção, e não regra, na relação entre o Estado e a sociedade:

Em uma cultura de acesso, os agentes públicos têm consciência de que a informação pública pertence ao cidadão e que cabe ao Estado provê-la de forma tempestiva e compreensível e atender eficazmente às demandas da sociedade. Forma-se um círculo virtuoso:

- A demanda do cidadão é vista como legítima
- O cidadão pode solicitar a informação pública sem necessidade de justificativa

- São criados canais eficientes de comunicação entre governo e sociedade

São estabelecidas regras claras e procedimentos para a gestão das informações

#### Cultura de Acesso:

- Na cultura de acesso, o fluxo de informações favorece a tomada de decisões, a boa gestão de políticas públicas e a inclusão do cidadão.
- Pesquisas mostraram que a confiança da população no serviço público aumentou em países nos quais há lei de acesso.
- Os servidores são permanentemente capacitados para atuarem na implementação da política de acesso à informação. (CGU, *op. cit.*, p. 13)

No caso brasileiro, cabe citar a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que “Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.”

A assim cognominada LAI (Lei de Acesso a Informação) arrola os princípios fundamentais sobre os quais se assenta o direito basilar de acesso do cidadão à informação:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:  
 I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;  
 II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;  
 III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;  
 IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;  
 V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se:  
 I - informação: dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;  
 II - documento: unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato;  
 III - informação sigilosa: aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua impescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado;  
 IV - informação pessoal: aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável;  
 V - tratamento da informação: conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação;  
 VI - disponibilidade: qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados;  
 VII - autenticidade: qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema;  
 VIII - integridade: qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino;  
 IX - primariedade: qualidade da informação coletada na

fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações.

Por fim, cabe reportar a recente criação do Observatório Nacional da Mulher na Política (ONMP), no âmbito da Câmara dos Deputados. Criado por portaria, o órgão tem por finalidade, nos termos da ementa do referido ato administrativo, “investigar, produzir, agregar e disseminar conhecimento acerca da atuação política de mulheres no Brasil e sobre o processo de construção e fortalecimento do seu protagonismo político”.

Esse achado é relevante aos propósitos deste projeto porque pode funcionar como parâmetro, referência ou modelo para o tipo de observatório que aqui se propõe. Trata-se de uma estrutura administrativa já implantada no âmbito da Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados.

Quanto ao modo de sua fundação, verifica-se que o ONMP foi criado por uma portaria administrativa que estatui, em primeiro lugar, suas competências institucionais (art. 2º); suas atividades de pesquisa, organizadas segundo eixos temáticos (art. 3º); sua composição (art. 4º); sua constituição (art. 5º); as parcerias e articulações interinstitucionais entre o referido observatório e os Núcleos Estaduais nas Assembleias Legislativas e na Câmara Legislativa do Distrito Federal, com a finalidade de “ramificar o acesso a dados relativos à atuação política das mulheres em esfera municipal, estadual e federal, contribuir com a chegada e o retorno dos instrumentos de investigação e estimular pesquisas de interesse local” (art. 7º); o apoio técnico a suas atividades (art. 8º); seus quadros e estruturação (art. 9º), bem como seu prazo de duração indeterminado (art. 10), nos termos da Portaria nº 12, de 29 de junho de 2021, reproduzida no Anexo deste trabalho.

### *À guisa de conclusão*

O advento recente dos observatórios é congruente com emergência do fenômeno da sociedade informacional, sinônimo do conceito complexo de “sociedade pós-industrial”. Na configuração de sua ontologia, a sociedade da informação, nos termos propostos por Castell (2005), sobressai, dentre outros atributos intrínsecos, a centralidade da informação como seu insumo por excelência, ao contrário do que se verificava no contexto da sociedade industrial, cujo sistema fabril repousava no capital físico, intensivo em matérias-primas, maquinário

industrial e mão de obra preponderantemente braçal, sob a égide de um sistema administrativo de cunho taylorista.

Sobressaem ainda, nessa nova configuração da sociedade pós-industrial, o papel crucial das novas tecnologias e sua convergência, a prevalência da lógica de redes, a interoperabilidade dos sistemas, arranjos que contribuem para a modelagem de uma sociedade que privilegia a transparéncia de suas instituições e funda a chamada cultura do acesso, no bojo da qual o cidadão torna-se o destinatário da informação pública, que deve ser provida pelo Estado de maneira oportuna, confiável, veraz, equitativa tempestiva, compreensível e comparável.

Nesse contexto, os observatórios tornam-se uma versão hodierna e adaptada do *panóptico* preconizado pelo filósofo e jurista inglês Jeremy Bentham, nos idos de 1785, como forma de observar e controlar indivíduos confinados em instituições penitenciárias.

Com efeito, o observatório moderno, assim como o panóptico benthamiano, é ferramenta do que se convencionou chamar de “sociedade do controle” e, nessa medida, contribui para instaurar os mecanismos da controladoria social em sentido amplo.

Com base na pesquisa bibliográfica que aqui se levantou para a elaboração deste capítulo, pode-se então delinear um modelo ideal de Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual que se preste a contribuir para a eficácia do controle social de todos quantos se interessem pela temática dos intangíveis e do direito de exclusivo, na medida em que concorra para a coleta, tratamento, sistematização e disseminação da informação concernente ao complexo universo da propriedade intelectual e às suas profundas implicações para o desenvolvimento científico e tecnológico do país.

O substrato último de um observatório é a parafernália de sua infraestrutura de dados e informações, cuja modelagem, sistematização e operacionalização são função direta de um ferramental fundamental para o controle interno da tecnologia social da língua e da linguagem, o tesouro.

O arcabouço teórico dessa ferramenta será objeto de análise do capítulo seguinte, como pressuposto de inteligibilidade das bases funcionais do modelo cognitivo de observatório que aqui se propõe à Câmara dos Deputados, a partir da investigação dos fundamentos da linguagem documentária de que ela se utiliza para gerar os *outputs*

demandados pela sociedade, ou seja, as leis que estruturam a ordem jurídica do país, especificamente no que tange à propriedade intelectual.

## CAPÍTULO III

### POR DENTRO DO TESAURO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS (TECAD)

“As ciências não podem esquecer que são discursos.”  
Julia Kristeva. *Introdução à Semanálise*

#### *Notas introdutórias*

O alicerce do modelo proposto de Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI), objeto desta dissertação, repousa na utilização da taxonomia da informação legislativa (BRAGA, 2013), de acordo com os parâmetros técnicos adotados pelo tesouro da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2013).

Por essa razão convém apresentar um panorama de sua estrutura e funcionamento para que se possa perceber as conexões entre seu arcabouço, os procedimentos de recuperação da informação especificamente legislativa e os meandros do processo legiferante.

Esse é o ponto de partida e o insumo primário para a elaboração e a disseminação dos resultados socialmente esperados de um observatório dessa natureza e magnitude, dada a crescente relevância da informação legislativa concernente à tramitação de projetos de lei que tratem de matéria atinente aos direitos da propriedade intelectual, e em face do papel estratégico dos ativos de PI para o fomento da atividade econômica segundo os novos paradigmas da economia atual.

O Tecad integra a Política de Indexação de Conteúdos Informacionais, instituída pelo Ato da Mesa (AM) nº 80, de 31 de janeiro de 2013, que compreende princípios, objetivos, diretrizes, requisitos, competências e atribuições para a indexação de conteúdos informacionais.

Nos termos do referido AM, entende-se por indexação o processo de análise e representação do conteúdo informacional dos documentos por meio da aplicação de uma linguagem documentária, cuja finalidade é facilitar a recuperação de informações.

A Política de Indexação de Conteúdos Informacionais da Câmara dos Deputados rege-se pelos princípios da transparência, da efetividade, da eficiência, da qualidade, da imparcialidade e da acessibilidade. Um de seus objetivos é garantir a excelência da indexação de conteúdos informacionais, com vistas à recuperação tempestiva de informações relevantes e pertinentes aos processos de trabalho da Câmara dos Deputados e às demandas dos cidadãos, notadamente a produção legiferante da instituição.

Nesse contexto, o Tecad é concebido como ferramental de linguagem documentária que reflete e controla a terminologia dos domínios temáticos relevantes para a Câmara dos Deputados. Trata-se de uma linguagem documentária<sup>7</sup> de representação dos conceitos contidos nos documentos.

### *Finalidades*

Sua finalidade precípua consiste em dotar a Câmara dos Deputados de um vocabulário controlado sistêmico que contemple os pressupostos constitucionais, institucionais e organizacionais do Poder Legislativo, a ser utilizado como instrumento terminológico na gestão corporativa da informação, principalmente na classificação, indexação e pesquisa dos conteúdos informacionais.

O que se pretende com esse recurso tecnológico é mitigar a ambiguidade no processo de indexação dos documentos e ao mesmo tempo incrementar a acurácia da recuperação da informação nos sistemas e repositórios de informação da Câmara dos Deputados.

Dessa forma, a ferramenta consegue desempenhar, entre outras, as funções de traduzir e converter a linguagem natural de autores, indexadores e usuários em um vocabulário controlado a ser utilizado na indexação e recuperação em sistemas de informação; promover a uniformidade e consistência terminológica na representação e recuperação dos conteúdos informacionais, além de controlar a sinonímia por meio da criação de relacionamento dos termos sinônimos e outras variantes como termos não preferidos, com remissiva USE para os termos preferidos.

Trata-se de um tesouro conceitual e, por esse motivo, o conceito é o ponto de partida para determinar a forma verbal mais adequada para representá-lo, assim como estabelecer as

---

<sup>7</sup> Entende-se por documentária a linguagem construída com base em um conjunto de regras e termos selecionados para identificar assuntos e temas dos conteúdos informacionais, facilitando a indexação, o armazenamento e a recuperação dos conteúdos.

suas relações conceituais. Essa forma verbal ou signo linguístico é o termo que representa um conceito em determinada área do conhecimento, como a propriedade intelectual, por exemplo. Cada termo, ao contrário de uma palavra, tem um significado unívoco a determinado contexto e, por isso, o uso do tesouro garante a um só tempo a monossemia e a monorreferencialidade, bem como a eliminação da ambiguidade ou vagueza no tratamento e recuperação da informação em determinado sistema de informação.

### *Composição*

O tesouro da Câmara se compõe de uma lista estruturada de termos, além de glossários, siglários, diretórios e produtos de controle terminológico, cuja utilização constitui uma das diretrizes da política de indexação da Câmara.

Os termos do tesouro da Câmara dos Deputados observarão as regras gramaticais de acentuação gráfica e ortografia da língua portuguesa. Como fonte de consulta, devem-se utilizar o Dicionário Aurélio, o Dicionário Houaiss, o Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa – VOLP, a Moderna Gramática Portuguesa, de Evanildo Bechara, e a Nova Gramática do Português Contemporâneo, de Celso Cunha, dentre outras.

A partir de 2009, devem ser observadas as normas do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa firmado entre Brasil e países de Língua Portuguesa em 1990, aprovado pelo Decreto Legislativo n. 54 de 1995 e promulgado pelo Decreto Executivo n. 6.583 de 2008.

Os termos selecionados são restritos àqueles dentro dos domínios temáticos do tesouro, sendo evitados, portanto, aqueles que estiverem fora desse contexto. Devido ao caráter multidisciplinar do tesouro, deve-se dar atenção especial aos termos homógrafos que devem necessariamente ser desambiguados por meio de recursos próprios, tal como o uso de qualificadores.

O estudo dos termos segue padrões nacionais e internacionais compostos por normas da ABNT e da ISO. Essas normas servem como diretrizes, embora sejam adaptadas aos objetivos e às necessidades dos sistemas de informação da Câmara dos Deputados. A evolução e as alterações no Tecad são avaliadas pelo Comitê de Indexação, composto por indexadores, pesquisadores e demais usuários de diversos setores da Casa.

O termo é empregado para se referir genericamente a termo preferido e também a termo não preferido, assim como aqueles contidos nas listas auxiliares de identificadores e modificadores. O termo deve refletir as especificidades dos domínios temáticos do tesouro e

contemplar a necessidade do público-alvo. Para isso, o estudo terminológico é regido pelos princípios das garantias literária, organizacional, de uso e do usuário.

A garantia literária é obtida por meio do estudo da literatura especializada e autorizada; a garantia de usuário é obtida pela avaliação semântica dos termos realizada por especialistas; e a garantia de uso, por sua vez, é obtida por testes de busca e recuperação dos termos nos sistemas informatizados.

Em última análise, essa ferramenta tem por objetivo controlar o fenômeno da sinonímia<sup>8</sup> e da polissemia<sup>9</sup>, de modo a contribuir para a melhoria da organização e da recuperação da informação, integrando os sistemas de informação com os instrumentos de controle terminológico e de indexação.

### *Áreas temáticas*

O Tecad é formado por 32 áreas temáticas, representando as categorias que se encontram no topo de sua hierarquia. Ciência e Tecnologia, Indústria e Comércio, Informática e Tecnologias da Informação e Comunicação e Processo Legislativo são exemplos de áreas temáticas que agrupam todos os “termos descritores” que circulam no ambiente institucional da Câmara dos Deputados.

Criados para controlar a proliferação lexical, os termos descritores são selecionados para representar um conceito, uma terminologia, e são utilizados na indexação e na recuperação da informação, como, por exemplo, “patente”, “marca”, “licença compulsória”, “propriedade intelectual”.

---

<sup>8</sup> Segundo Ullmann, “na linguística contemporânea tornou-se quase axiomático que a completa sinonímia não existe”. Bloomfield já observara que “cada forma linguística tem um significado constante e específico” (*apud* ULLMANN, 1964). Entretanto, observa Ullmann, “seria errôneo negar a possibilidade de completa sinonímia. Bastante paradoxalmente, encontra-se onde menos seria de esperar: nas nomenclaturas técnicas. O facto de os termos científicos serem precisamente delimitados e emocionalmente neutros permite-nos averiguar de modo absolutamente definido se dois deles são completamente permutáveis, e a sinonímia absoluta não é, de modo algum, pouco vulgar. Estudos recentes sobre a formação de terminologias industriais mostraram que vários sinônimos surgirão por vezes em torno de uma nova invenção, até que, eventualmente se separam. Tal sinonímia pode mesmo persistir durante um período indefinido”. (ULLMANN, *op. cit.*). Lopes, por sua vez, propõe abordar a problemática da sinonímia e da antónima a partir dos conceitos de isomorfia e isotopia. A isomorfia indicaria a correspondência localizável no sistema (ou na estrutura) de dois códigos. A isotopia estabeleceria a correspondência interpretativa (correspondência de sentido), localizável no plano do conteúdo. A isomorfia (e a isotopia) se define como o *resultado da evidenciação das propriedades possuídas em comum por dois códigos diferentes*: a função cognitiva da isomorfia é a de efetuar a aproximação dos dois conjuntos (códigos, signos) através de uma operação conjuntiva para poder propor sua correspondência. Ressalva, no entanto, que isomorfia e isotopia não afirmam a identidade dos dois conjuntos envolvidos. “A correspondência entre dois elementos que se compararam não é nunca perfeita, absoluta; em outros termos, *isomorfia não significa homomorfia* (e *isotopia* não significa *homotopia*). LOPES (1977, p. 67)

<sup>9</sup> Traço fundamental das línguas naturais, a polissemia pode derivar de pelo menos cinco fontes: 1) mudanças de aplicação; 2) especialização num meio social; 3) linguagem figurada; homônimos reinterpretados; e 5) influência estrangeira. Segundo Michel Bréal, “em todas as situações, em todos os ofícios ou profissões, há uma certa ideia que está tão presente na mente de cada um, tão claramente implicada, que parece desnecessário declará-la quando se fala” (*apud* ULLMANN, *op. cit.* p. 45)

### *Taxonomia dos termos*

Ao lado dos descritores, há os termos não-descritores, ou seja, termos não autorizados na indexação, como, por exemplo “quebra de patente”. Além dos descritores e não-descritores, integram ainda o tesauro os chamados Termos Genéricos (TG), Termos Específicos (TE) e Termos Relacionados (TR), de sorte a formar “clusters lexicais” ou “famílias de palavras”, cuja busca ou arrasto, efetuado de acordo com os “domínios do conhecimento” e com as respectivas áreas e subáreas temáticas, permite ao pesquisador/observador da propriedade intelectual recuperar os projetos de lei tramitados ou em tramitação na Câmara dos Deputados.

Dessa forma, poderá ele mapear todo o *backlog* de proposições legislativas nos repositórios de documentos.

### *Outros elementos estruturantes*

Cabe ainda citar, na estrutura do tesauro, os seguintes elementos:

- Qualificador: utilizado para esclarecer, diferenciar, especificar ou limitar o termo, principalmente em casos de homônimos ou homógrafos com conceitos distintos. O termo e seu qualificador constituem uma mesma unidade e assim devem figurar no tesauro. O qualificador é incluído após o termo entre parênteses. Exemplos: Estado (ente federado) e Estado (nação);
- Identificador: individualiza determinados conceitos e particulariza certos assuntos não representados pelos descritores. Na indexação, PODE ou NÃO estar associado a um descritor. É categorizado em apenas uma das 33 listas de identificadores. Exemplo: Bancada Feminina (Identificador de Bancadas, Frentes e Grupos Parlamentares);
- Modificador: é um termo com sentido amplo e de uso geral que, *grosso modo*, expressa atributos ou ações. Para diferenciá-lo dos demais termos, é grafado com inicial minúscula. Na indexação, é utilizado de forma livre, mas sempre combinada com os descritores ou identificadores para esclarecer ou limitar seu significado. Em alguns casos, seu uso específico pode estar previsto nas notas aplicativas dos termos. Exemplo: racionamento.

São usadas no TECAD notas com a origem do termo, a definição ou indicação do uso do termo. São três tipos de notas:

- Nota Explicativa (NE): contém o conceito de um termo no contexto específico em que o tesauro se desenvolve;
- Nota Aplicativa (NA): orienta ou determina o uso ou aplicação do termo na indexação e na busca e recuperação dos conteúdos informacionais;
- Nota Histórica (NH): registra a evolução do termo ao longo do tempo e indica quando e como um termo sofreu alterações.

### *Relacionamentos entre os termos*

Os termos do TECAD podem ter até três tipos de relacionamento:

- De equivalência (ou semântico): USE (Use) ou UP (Usado Para). É o relacionamento recíproco entre termos preferidos e não preferidos, na qual dois ou mais termos designam o mesmo conceito. Exemplos: Mandato legislativo USE Mandato parlamentar; Telefone público UP Orelhão;
- Hierárquicos (ou lógicos): TG (Termo Geral) e TE (Termo Específico). São os relacionamentos recíprocos que ligam termos preferidos com relação vertical e indicam superordenação e subordinação entre os termos. Exemplos: Jazida TE Minério; Salário base TG Salário;
- Associativos: TR (Termo Relacionado). Esses relacionamentos ocorrem entre termos que são associativos semântica ou conceitualmente, e essa ligação é explicitada no tesauro para revelar termos alternativos que poderiam ser usados na indexação ou na recuperação. Exemplo: Pacote de dados TR Internet.

### *Regulamentação lexical*

A regulamentação lexical do Tecad prevê ainda certos protocolos para o tratamento especial dos casos de antônimas e sinônimas. Como se sabe, antônimos são termos com significados opostos e podem ser palavras diferentes ou palavras que têm prefixos de significação contrária.

No tesauro, um antônimo será selecionado como descritor quando seu significado não é simplesmente a negação do conceito oposto, mas agrupa outras informações sobre o assunto, tal como no exemplo: Constitucionalidade TR Inconstitucionalidade Estatização TR Nacionalização TR Desestatização TR Privatização.

Sinônimos, por sua vez, são termos que têm o mesmo significado, portanto, são sinônimos em determinada área do conhecimento. Nesse caso, seleciona-se somente um deles como descritor do tesauro e elaboram-se remissivas para os demais termos. No caso de quase-sinônimos, os termos são tratados como sinônimos ou, se houver necessidade, considera-se mais de um termo como descritor. Exemplo Ombudsman NE Usar quando se tratar do ouvidor de organizações privadas Ouvidor NE Usar quando se tratar do ouvidor de órgãos públicos

Neologismos, gírias e jargões abrangem novos conceitos originados de uma especialidade, subcultura ou grupo social e, em geral, não são termos dicionarizados. Recomenda-se evitar o uso de gíria ou jargão como descritor e não utilizar aqueles que tiverem conotação social ou culturalmente pejorativa, ainda que popularmente disseminados. No caso de neologismos, é recomendável indicar termos alternativos, quando for o caso.

O emprego de termos estrangeiros, tomados de empréstimo de outras línguas, só se admite quando não existe correspondente no vernáculo ou quando a palavra emprestada for mais amplamente aceita. Se o termo estrangeiro e sua tradução coexistirem, prefere-se como descritor a forma que tiver maior grau de incorporação na linguagem especializada. Em todos os casos em que um conceito puder ser expresso por uma palavra emprestada ou por um equivalente traduzido, cabe elaborar remissivas (USE / UP).

Os termos latinos serão mantidos, principalmente nos descritores de termos jurídicos, quando seu conceito for mais conhecido com a grafia latina ou reconhecida pelos vocabulários da língua portuguesa, incluindo os dicionários especializados. Nesses casos, cabe utilizar regras ortográficas para grafia dos termos latinos, a saber: a) em termos ou expressões compostas, a inicial da segunda palavra deve ser minúscula; b) quando possível, uso do itálico ou negrito para destacar o termo ou expressão. Exemplos: Amicus curiae Habeas data Habeas corpus.

### *Recuperação da informação legislativa*

A partir da utilização criteriosa das ferramentas do Tecad, será possível examinar a gama de projetos de lei envolvendo PI: pelas categorias de direitos de propriedade intelectual; pela autoria dos projetos (de maior *rating*, se oriundos do Poder Executivo ou do Senado Federal); pela “maturidade” da tramitação” na Casa; pelo número de projetos que apensam a si ou a que são apensados, além de outras variáveis regimentais que podem decidir sua aprovação, total ou parcial, rejeição ou arquivamento (informações a partir das quais se

poderá calcular a correspondente taxa de sucesso ou de insucesso de um projeto de lei em PI, por ano, por legislatura, por autor etc.).

Efetuada a busca mediante a utilização de elementos adequados de indexação (*tags*), e levantado o acervo de projetos de leis sobre PI em tramitação na Casa, será possível estudar cada um deles, individualmente ou na árvore de proposições em que se encontra, de acordo com o enunciado de sua *ementa*, para certificar-se dos objetivos pretendidos por seu autor: se se trata de projeto de lei autônomo em matéria de PI ou se se pretende alterar a LPI ou outro diploma legal da propriedade intelectual; quais mudanças pretende introduzir no marco regulatório e com que finalidade ou em que sentido, pró-sociedade ou pró-grupo ou segmento específico (informação a partir da qual já se pode rastrear as conexões entre os grupos de interesse, de pressão e de *lobbies* com o relator da matéria e sua bancada partidária.)

Essa gama de dados e informações constituirá a matéria-prima dos relatórios analíticos e das *newsletters* a serem produzidos pelo Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI), como contribuição relevante aos diversos segmentos da sociedade civil interessados na matéria.

Dessa maneira poderão eles informar-se acerca dos objetivos dos projetos de lei que tratam de PI, compreender os impactos das alterações propostas, debater e apropriar o conhecimento sobre ciência, inovação e tecnologia, bem como sobre os ativos incorpóreos, contribuindo decisivamente para pressionar o Parlamento no sentido da defesa dos legítimos interesses nacionais em matéria de inovação tecnológica e de propriedade intelectual.

Mas esse trabalho de recuperação da massa de projetos de lei, de par com a análise de mérito de cada um deles, não é suficiente para subsidiar as atividades esperadas de um Observatório da Propriedade Intelectual.

Com efeito, a complexidade de mérito de proposição que versa sobre direitos da propriedade intelectual avulta em razão das especificidades de sua tramitação legislativa, da estrutura burocrática das Casas do Congresso Nacional, das contingências políticas e da gama de prescrições relativas à sua elaboração (legística material e legística formal ou técnica legislativa) e ao manejo dos instrumentos regimentais próprios para impulsionar as diversas fases da tramitação dos projetos (processo legislativo bicameral).

Cada projeto de lei é objeto de despacho específico, que pode concluir por sua distribuição isolada às comissões competentes - Comissão de Cultura (CCULT), no caso de

matéria concernente a produção intelectual e sua proteção, direitos autorais e conexos; e Comissão de Indústria, Comércio e Serviços (CICS), para deliberar sobre propriedade industrial e sua proteção.

O despacho do Presidente da Câmara pode concluir também pela apensação de uma proposição a outros projetos em tramitação, sobre a mesma temática, a cuja constelação se dá o nome de “árvore”, considerando-se o primeiro deles o cabeça, abaixo do qual se apensam os demais.

Essa hierarquia de proposições pode ser alterada se for aprovado algum requerimento de preferência, sabendo-se que a aprovação de um projeto acarreta a prejudicialidade dos demais que lhe estiverem apensos e que versarem sobre idêntica matéria.

Em razão da complexidade inerente às diversas etapas da tramitação dos projetos de lei na Câmara dos Deputados, convém apresentar algumas notas explicativas e um fluxograma geral do processo legislativo federal.

#### *Notas sobre o processo legislativo*

O sistema de representação política, o processo legislativo, bem como a estrutura e o funcionamento das Casas do Congresso Nacional, são matérias eminentemente constitucionais, regradas, no atual texto da Carta Magna, nos arts. 59 a 61, e pelos respectivos regimentos internos.

Por disposição expressa do constituinte de 1988, no tocante à organização e repartição dos Poderes da União (CF, arts. 44 ss), ao Congresso Nacional compete o exercício do Poder Legislativo. Pelo sistema bicameral adotado da Constituição Federal, a função legiferante é desempenhada pela Câmara dos Deputados, que congrega a representação popular, eleita segundo o voto proporcional para mandato de quatro anos (legislatura), e pelo Senado Federal, *locus* da representação federativa, eleita para mandato de 8 anos (legislatura), segundo o voto majoritário. Atualmente, a Câmara dos Deputados abriga 517 cadeiras, enquanto o Senado Federal é composto de 27 representantes da Federação.

As atribuições institucionais de cada Casa são as previstas no art. 48 da Constituição Federal. O dispositivo discrimina dois grandes grupos de matérias de competência da União: de um lado, arrola aquelas cuja aprovação depende da sanção do Presidente da República; de outro, alude às que prescindem de tal sanção e que são discriminadas nos arts. 49, 51 e 52. ]

As matérias sobre as quais compete privativamente à União legislar, no âmbito das Casas do Congresso, são aquelas cujo rol se encontra no *caput* do art. 22 da Constituição Federal, entre as quais se destaca, no interesse desta pesquisa, a legislação atinente aos direitos de propriedade intelectual.

Segundo CARNEIRO (2011), o processo legislativo comporta dois aspectos: o geral e o específico. Em termos mais amplos, o processo remete às funções ditas típicas ou clássicas do Poder Legislativo: legiferar, fiscalizar e representar o povo. Já de uma perspectiva mais restrita,

o processo legislativo é o conjunto de atos sucessivos realizados para a produção de lei (norma jurídica), conforme regras próprias aplicáveis à elaboração de cada espécie normativa. Nesse aspecto, o processo tem relação tão somente com a função legislativa do Poder Legislativo. Para isso, o art. 59 da Constituição Federal enumera as espécies normativas a seguir: emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções. (CARNEIRO, 2011, p. 45).

Ressalte-se que o processo legislativo bicameral comporta três fases distintas: a iniciativa, a constitutiva e a complementar:

O modelo de processo legislativo bicameral é o referente à elaboração de leis ordinárias, que engloba três fases distintas: introdutória (ou de iniciativa); constitutiva (discussão e aprovação, sanção e/ou voto); complementar (promulgação e publicação) (Carneiro, p. 49).

A rigor, como observa Ferreira Filho (2007), a iniciativa, que remete à legitimidade constitucionalmente fundada de certos agentes políticos para a deflagração do processo legislativo,

não é propriamente uma fase do processo legislativo, mas sim o ato que o desencadeia. Em verdade, juridicamente, a iniciativa é o ato por que se propõe a adoção de direito novo. Tal ato é uma declaração de vontade, que deve ser formulada por escrito e articulada (Ferreira Filho, 2007, p. 34).

A fase constitutiva compreende a discussão e aprovação da proposição, no âmbito das Casas congressuais, bem como a sanção e/ou voto, que são da alcada do Presidente da República.

Segundo o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD, art. 165), “discussão é a fase dos trabalhos destinada ao debate em Plenário”. Já a votação, nos termos regimentais (RICD, art. 180), “completa o turno regimental da discussão”. Por sua vez, a sanção, que integra a fase constitutiva do processo legislativo, expressa a aquiescência do Presidente da República ao projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional. Pode ser expressa ou tácita. Se manifestada nos quinze dias úteis subsequentes à sua subida, diz-se expressa. Se, transcorrido esse interregno, o Presidente da República não se posicionar, o projeto será considerado tacitamente aprovado.

O veto representa, nas palavras de Michel Temer (*apud* CARNEIRO, *op. cit.*), uma discordância em relação aos termos de um projeto de lei. Para José Afonso da Silva (*apud* CARNEIRO, *op. cit.*), “juridicamente o veto é um poder que se confere ao chefe do Poder Executivo de devolver ao Legislativo o projeto de lei que julgar inconstitucional ou inconveniente aos interesses nacionais, para efeito de nova consideração”

Por fim, arrematando o processo de tramitação da proposição legislativa, Carneiro (*op. cit.* p. 23) pontua que

a fase complementar do processo legislativo compreende a promulgação e a publicação. Aquela corresponde ao ato que atesta a existência de uma lei, ou seja, é a ordenação para a publicação da lei, traduzindo a fase de integração da eficácia do ato normativo, sendo imprescindível para sua eficácia. (...) A publicação corresponde ao ato de divulgação de que há uma nova lei no ordenamento jurídico nacional, mediante a inclusão no *Diário Oficial da União*.

Segundo Carneiro (*op. cit.*), o processo legislativo paradigmático compreende a elaboração de lei ordinária, como é o caso de todas as proposições que tratam de matéria concernente aos direitos de propriedade intelectual.

Em síntese, trata-se da apreciação de um projeto por uma das Câmaras (dita Casa iniciadora) e sua revisão pela outra (dita Casa revisora). A Casa iniciadora, que pode ser a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal, ao apreciar a proposição, pode rejeitá-la, hipótese em que a matéria será encaminhada para arquivamento, ou aprová-la no todo ou com emendas, situação em que a proposição deverá ser encaminhada à Casa revisora.

Chegando à Casa revisora, há dois desfechos possíveis para o projeto de lei: poderá ser rejeitado e arquivado ou aprovado com emendas, sendo posteriormente devolvido à Casa

iniciadora, que apreciará tão somente a parte modificada do projeto, acatando ou rejeitando as emendas sugeridas. Alternativamente, poderá ainda a Casa revisora aprovar integralmente a proposição e encaminhá-la em autógrafos ao Presidente da República para sanção ou voto.

Apesar das especificidades ou idiossincrasias procedimentais de certas espécies normativas, como a Medida Provisória, a Emenda Constitucional e o Decreto Legislativo, pode-se postular um paradigma para o processo legislativo bicameral, aquele que ocorre exclusivamente na esfera federal, já que no âmbito dos demais entes federativos o processo legislativo é unicameral.

O processo legislativo bicameral é ilustrado pelo seguinte fluxograma:

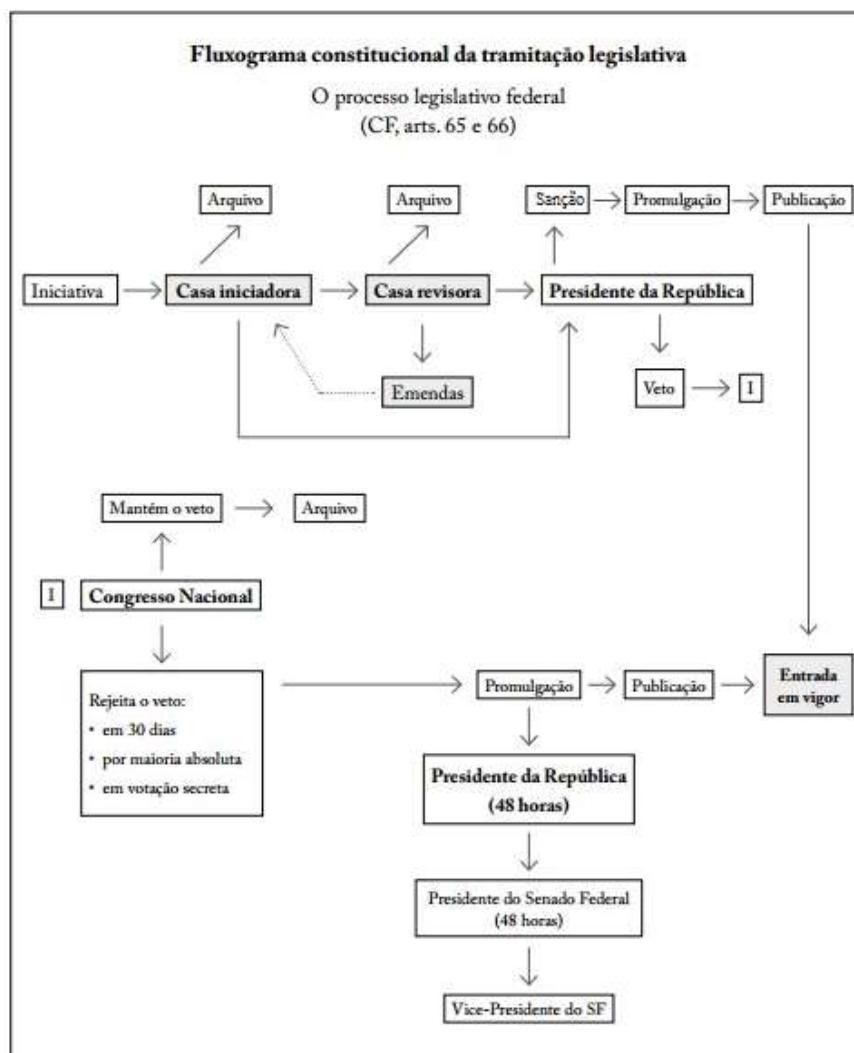


Figura 4: Fonte: André Correia de Sá Carneiro. *Curso de Regimento Interno* (op. cit., p. 55).

A práxis político-partidária da Casa revela que os projetos de lei que versam sobre matérias de alta complexidade técnica e de profundo impacto social, político e econômico tendem a ensejar a realização de audiências públicas para oitiva de grupos de interesse.

Nessas ocasiões, possibilita-se a participação de destacados segmentos da sociedade civil organizada, que lá expõem as posições, as convergências e divergências, as perspectivas político-ideológicas, com a intenção de influenciar, através dos respectivos jogos de linguagem e estratégias retóricas, na configuração do marco regulatório.

Aprovado o requerimento de audiência pública, cabe às Comissões selecionarem, “para serem ouvidas, as autoridades, as pessoas interessadas e os especialistas ligados às entidades participantes, cabendo ao Presidente da Comissão expedir os convites” (RICD, art. 256). Se houver defensores e opositores da matéria submetida a exame do colegiado, “a Comissão procederá de forma que possibilite a audiência das diversas correntes de opinião” (RICD, art. 256, § 1º). Cada convidado deverá “limitar-se ao tema ou questão em debate e disporá, para tanto, de vinte minutos, prorrogáveis a juízo da Comissão, não podendo ser aparteado” (RICD, art. 256, § 2º).

Todo projeto submetido à apreciação da Câmara dos Deputados deve ser publicado em “avulso”, que é o canal de divulgação por meio do qual, segundo Regimento da Câmara dos Deputados, se dá publicidade acerca da tramitação de um projeto.

É uma espécie de dossiê que compila, sequencial e temporalmente, toda a tramitação das proposições legislativas, quer nas Comissões temáticas, que julgam o mérito do projeto, quer na Comissão de Constituição e Justiça, que analisa sua admissibilidade, do ponto de vista da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa, quer, ainda, no plenário da Casa, dependendo da natureza da matéria legislada. Incorpora os pronunciamentos dos parlamentares, bem como toda a correspondência, despachos e demais incidentes processuais atinentes ao projeto.

A partir dessa base de dados, será possível identificar, caracterizar e posicionar, a partir das respectivas manifestações, o espectro ideológico e o arco das forças políticas intra- e extraparlamentares, bem como a agenda e o correspondente agenciamento dos *players* ao longo do processo de conformação do marco regulatório da propriedade intelectual, articulando toda essa mobilização de segmentos da sociedade civil organizada com a agenda internacional em gestação.

Mais especificamente, cabe considerar o sistema das atividades parlamentares, sob a forma de projetos de lei e emendas apresentadas, pareceres proferidos, discursos e pronunciamentos efetuados no plenário da Câmara e de suas Comissões, bem como as votações nominais, que tenham por escopo matérias que concirnam aos direitos de propriedade intelectual e industrial.

#### *À guisa de conclusão*

Este capítulo apresentou uma visão panorâmica da estrutura e do funcionamento do tesouro da Câmara dos Deputados (Tecad), ferramenta essencial posta a serviço do processo legislativo que se desenrola no âmbito dessa Casa do Congresso Nacional e para a construção do observatório objeto desta dissertação.

Julgou-se pertinente ainda acrescer uma notação sintética acerca do processo legislativo federal, a partir das disposições constitucionais e regimentais, a fim de situar a produção legislativa no contexto do referido processo legislativo.

O pressuposto é que a tradução das complexidades próprias da matéria legislativa concernente ao aprimoramento do marco regulatório da propriedade intelectual, bem como dos meandros do processo legislativo bicameral, representará uma contribuição social relevante à disseminação dessa matéria, a fim de subsidiar as partes interessadas, na medida de suas necessidades informacionais, para a tomada de decisões.

Esse arcabouço de dados e informações inerentes ao Tecad e ao processo legislativo constituirá os fundamentos operacionais do Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual cujo modelo ideal será objeto do último capítulo desta dissertação.

## CAPÍTULO IV

### **MODELO PROPOSTO DE OBSERVATÓRIO NACIONAL PARLAMENTAR DA PROPRIEDADE INTELECTUAL (ONPPI) COM UMA APLICAÇÃO A PARTIR DOS DADOS DA TRAMITAÇÃO DE UM PROJETO DE LEI SOBRE DIREITOS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL**

“Só as palavras contam. O resto é tagarelice.” Eugène Ionesco

Conforme discutido no Capítulo II, a partir da pesquisa da literatura concernente ao tema, a realidade histórica dos observatórios revela uma série de aspectos de que têm se ocupado seus estudiosos: O que é um observatório? Para que serve? Como se dá o processo de *institutional building*? Que relevância institucional tem? Que perfis apresenta? Que resultados, produtos ou serviços podem derivar de sua atuação? Quem são seus usuários? As possíveis respostas a essa gama de questionamentos são fundamentais para o delineamento do observatório aqui proposto, no âmbito da Câmara dos Deputados, voltado à temática da propriedade intelectual.

Verifica-se, portanto, que a missão de um observatório, físico ou virtual, consiste na contínua monitoração de aspectos relevantes de determinado campo temático, no caso do ONPPI, a tramitação de proposições legislativas sobre possíveis alterações da legislação da propriedade intelectual em sentido amplo, bem como sua ampla disseminação para a sociedade em geral e para os agentes interessados na questão.

Em última análise, trata-se de monitorar a evolução da agenda legislativa voltada para a propriedade intelectual, mediante a utilização de dados e de inteligência política, despertando a atenção da opinião pública e dos tomadores de decisão em matéria de ativos intangíveis, criando um espaço institucional de convergência de redes, desafios e soluções para engajar os parlamentares nessa agenda estratégica para o desenvolvimento tecnológico do país.

Em síntese, o modelo de ONPPI que aqui se busca delinear tem caráter compósito:

### *Configurações identitárias do ONPPI*

- 1) Na qualidade de *think tank*, atuará como fórum de reflexões em prol de políticas públicas voltadas para a propriedade intelectual, espaço para participação e formação do *advocacy*<sup>10</sup>, articulador de propostas acerca dos temas de sua especialização técnica.
- 2) Enquanto *watchdog*, funcionará como instância fiscalizadora das proposições legislativas concernentes aos temas da propriedade intelectual, acompanhando toda a sua tramitação no âmbito das Casas do Congresso e explicitando, pelas mídias e vias adequadas, as idiossincrasias próprias dos regimentos da Câmara e do Senado e do processo legislativo federal, no âmbito quer das Comissões temáticas, quer dos plenários do Parlamento;
- 3) Como *laboratório*, constituirá um espaço de análise, diagnósticos e de teorização sobre os temas da propriedade intelectual, produtos que poderão ser externalizados mediante, por exemplo, notas técnicas e análises de conjuntura relativas às proposições legislativas sobre PI;
- 4) Na condição de *polo de aglutinação e de difusão* das proposições legislativas sobre propriedade intelectual, o ONPPI monitorará e difundirá a produção legislativa na área de sua especialização, por mídias adequadas à divulgação em massa desses conteúdos, em linguagem simples, capaz de tornar inteligíveis ao público leigo os conteúdos veiculados pelos projetos de lei e sua tramitação legislativa.
- 5) Como *espaço de capacitação e educação* no campo conexo da propriedade intelectual, o ONPPI buscará contribuir para difundir e arraigar uma cultura da propriedade intelectual, de amplo escopo social, reduzindo, dessa forma, a assimetria informacional entre *policymakers* e *policytakers*, entre os formuladores e os destinatários das políticas públicas de inovação tecnológica e de propriedade intelectual, ao longo de todo o ciclo dessas políticas.
- 6) Como *agente de governança*, buscará contribuir ainda para mitigar a baixa *accountability* das instâncias decisórias das referidas políticas, na medida em que seus subsídios informacionais poderão ser utilizados para o processo de avaliação da efetividade dessas políticas, *ex ante*, *in itinere* e *ex post*, retroalimentando o processo de mudança, atualização e aperfeiçoamento do arcabouço jurídico da propriedade intelectual.

---

<sup>10</sup> Do latim *advocare*, significa ajudar quem enfrenta dificuldade. Na língua inglesa, deriva do verbo *to advocate*, cuja tradução literal em português é **advogar**, termo que, no entanto, tem uma carga semântica demasiado jurídica – o que nem sempre se aplica. “Advocacy” costuma ser utilizado como sinônimo de defesa e argumentação em favor de uma causa e remete ao processo de reivindicação de direitos cuja finalidade é influir na formulação e implementação de políticas públicas que atendam às necessidades da população.

Ao atuar nessas múltiplas frentes, o ONPPI, nos moldes aqui propostos, contribuirá para a instauração de uma efetiva governança da propriedade imaterial e para a consolidação da Estratégia Nacional da Inovação (ENI) e da Estratégia Nacional da Propriedade Intelectual (ENPI), naqueles eixos estruturantes de ambas as estratégias que sejam consentâneos com os propósitos do ONPPI.

### *Conexões do ONPPI com a Política Nacional da Inovação (PNI)*

No que tange especificamente à Política Nacional de Inovação, (PNI), vislumbra-se certa congruência entre os papéis do ONPPI aqui delineados e os seguintes eixos da PNI:

I - a ampliação da qualificação profissional por meio da formação tecnológica de recursos humanos de empresas, de ICT e de entidades privadas sem fins lucrativos, a fim de estimular a busca de novas estratégias e alternativas de soluções tecnológicas;

II - o alinhamento entre os programas e as ações de fomento à inovação promovidos pelos órgãos e pelas entidades públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e o estímulo a investimentos privados, de acordo com as prioridades definidas pela Câmara de Inovação;

III - o estímulo da base de conhecimento tecnológico para a inovação que gere soluções tecnológicas;

IV - a proteção do conhecimento adquirido pela inovação, de modo a proporcionar ao titular da criação intelectual:

- a) os meios de defesa do direito de propriedade contra a apropriação indevida do conhecimento por parte de terceiros; e
- b) o direito de uso ou de exploração de sua criação;

V - a disseminação da cultura de inovação empreendedora, correspondente a um conjunto de práticas baseadas em valores e em princípios que visem à inovação a fim de gerar mudanças de paradigmas na economia; e

VI - o estímulo ao desenvolvimento de mercados para produtos e serviços inovadores brasileiros, que se constituam como ambientes em que os entes federativos, as empresas, as ICT, as entidades privadas sem fins lucrativos, as agências de fomento, as organizações da sociedade civil e os consumidores se articulem, com vistas a incentivar o desenvolvimento tecnológico, o aumento da competitividade e a interação.

#### *Conexões do ONPPI com a Estratégia Nacional da Propriedade Intelectual (ENPI)*

Na esfera da ENPI, o ONPPI poderá contribuir, por exemplo, para a consolidação dos seguintes eixos:

*Eixo 1: PI para a competitividade e o desenvolvimento:* fomentar a geração e o uso estratégico da propriedade intelectual em prol do interesse nacional para a promoção da competitividade e do desenvolvimento de negócios no Brasil e no mundo.

Nesse eixo, pode-se postular que o ONPPI seja instrumento hábil para estimular o uso da informação de PI como:

- a) ferramenta estratégica para nortear pesquisas, desenvolvimentos, inovações, negócios e geração de ativos de PI;
- b) fortalecer o desenvolvimento de estratégias de PI em empresas;
- c) promover a aproximação com os usuários.

*Eixo 2: Disseminação, formação e capacitação em PI:* promover ações para disseminar a cultura de PI entre agentes econômicos, consumidores, comunidade acadêmica e a sociedade em geral, com o propósito de tornar o sistema e suas ferramentas conhecidas para inventores, criadores, cientistas e empresários, bem como formar e capacitar profissionais de diversas áreas no tema.

Nesse eixo, o ONPPI poderá contribuir, por exemplo, para:

- a) ampliar a consciência pública sobre os benefícios econômicos, sociais e culturais dos direitos de PI entre todos os setores da sociedade.
- b) criar ambiente propício para divulgar importância dos direitos de PI;

c) viabilizar o acesso amigável e unificado de informações relevantes sobre propriedade intelectual; e

d) capacitar os diversos atores do Sistema Nacional de Propriedade Intelectual e do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.

*Eixo 3: Governança e fortalecimento institucional:* garantir o alinhamento, a articulação e a implementação de ações da Estratégia Nacional de PI com os objetivos e diretrizes das políticas de inovação, desenvolvimento, competitividade e cultura.

Nesse eixo, o ONPPI poderia contribuir, por exemplo, para conectar e estabelecer uma relação duradoura entre as diferentes instituições públicas, incluindo governos federal, estadual e municipal, bem como destes com *stakeholders-chave* do Sistema Nacional de Propriedade Intelectual, a exemplo do INPI, visando a continuidade e perenidade das ações estratégicas implementadas, sejam estas de longo, médio ou curto prazo.

Ressalte-se aqui a legitimidade e o papel estratégico do ONPPI como instituição do Legislativo Federal para exercer papel de articulador entre os Poderes da República e instituições da Administração Pública diretamente interessadas nas questões concernentes à difusão, proteção, defesa e consolidação dos institutos jurídicos da propriedade imaterial, a exemplo do INPI e outros órgãos da Administração Pública, instituições acadêmicas e demais *stakeholders*.

*Eixo 4: Modernização dos marcos legais:* tornar o ambiente regulatório de PI mais transparente, seguro e previsível em relação às demandas de um mercado global dinâmico e inovador, e, sempre que possível, simplificando procedimentos para facilitar o acesso e o uso do sistema.

Destaque-se aqui a necessidade de revisar, modernizar e adequar a legislação relacionada à PI ou à estrutura administrativa da propriedade intelectual no Brasil, mediante interlocução com as partes interessadas, notadamente com o INPI.

Também aqui há de sublinhar-se a legitimidade e a posição de ator estratégico do ONPPI para compor esse eixo de atuação da ENPI, dada sua condição de instituição agregada ao Poder Legislativo, por cujo âmbito tramita toda a produção legiferante sobre propriedade intelectual.

*Eixo 5: Observância e segurança jurídica:* conscientizar e esclarecer a sociedade a respeito da relevância dos direitos de propriedade intelectual, incluindo as vantagens de se

usufruir dos DPIs e os prejuízos decorrentes de sua violação, e da necessidade de promover a sua proteção adequada; fortalecer o ambiente de negócios e a segurança jurídica no Brasil, inclusive no ambiente digital, incluindo medidas voltadas ao melhor aparelhamento e organização dos órgãos judiciais e de fiscalização; e coordenar ações de repressão às infrações administrativas e penais contra a propriedade intelectual.

Frise-se, no âmbito desse eixo, a necessidade de garantir um sistema nacional com ampla segurança jurídica, transparência e previsibilidade em PI que possa atrair mais usuários, mitigar parte do risco jurídico para atração de investimentos em inovação e favorecer um melhor ambiente de negócio no Brasil, bem como a demanda por reforçar os mecanismos de execução, fiscalização e adjudicação para o combate às violações de direito de propriedade intelectual.

Igualmente aqui verifica-se a compatibilidade de propósitos do ONPPI com as exigências do eixo 5 da ENPI, bem como a legitimidade do observatório para contribuir eficazmente para a consecução das metas relacionadas com as disposições desse eixo.

*Eixo 6: Inteligência e visão de futuro:* fomentar a produção de análises prospectivas sobre o uso da propriedade intelectual, com o propósito de identificar tendências tecnológicas, desafios para a proteção da propriedade intelectual sobre novas tecnologias e novas formas de se apropriar de criações protegidas por direitos de PI e estimular o uso das bases de dados sobre PI para apoiar a inovação e a economia criativa.

No contexto desse eixo da ENPI, o ONPPI, nos moldes aqui delineados, poderá contribuir, por exemplo, para fomentar a produção de análises prospectivas (*forecasting*) sobre o uso da propriedade intelectual, identificando tendências tecnológicas, desafios para a proteção da propriedade intelectual sobre novas tecnologias e novas formas de apropriação de criações protegidas por direitos de PI e apoiar o uso das bases de dados sobre PI para apoiar a inovação e a economia criativa.

Esboçado o *design* do ONPPI em sua vertente exógena, enquanto instituição produtora e difusora de informações técnico-legislativas sobre os direitos de propriedade imaterial, *hub* entre os principais *stakeholders* do sistema e da governança da propriedade intelectual, convém agora abordar as configurações ótimas da estrutura interna e o processo de *institutional building* do observatório aqui proposto.

Antes, porém, convém demonstrar, na prática, como se dará o funcionamento do modelo operacional do ONPPI aqui proposto.

Como se poderá verificar ao final do percurso ilustrativo a partir do caso concreto de análise de um projeto de lei específico, busca-se estabelecer aqui um roteiro de análise para uso do ONPPI, cujos elementos fundamentais são os seguintes:

*Modelo de Relatório Analítico (RA) para a operação do ONPPI*

**RELATÓRIO ANALÍTICO (RA) DE UM PROJETO DE LEI NA CÂMARA  
DOS DEPUTADOS**

**I - INFORMAÇÕES SOBRE O PROCESSO LEGISLATIVO DA PROPOSIÇÃO  
NA CÂMARA DOS DEPUTADOS, CONFORME SEU REGIMENTO  
INTERNO**

- a) termos de indexação do projeto de lei para efeito de busca (Sileg);
- b) autor, partido político e estado da federação que representa);
- c) data de apresentação do projeto;
- d) regime de tramitação (urgência, prioridade, ordinário);
- e) forma de apreciação (Plenário/poder conclusivo das Comissões);
- f) relator;
- g) distribuição da proposição às Comissões:
- h) apensação do projeto (tramitação conjunta ou por dependência com outras proposições de teor análogo);
- i) histórico de despachos;
- j) pareceres aprovados/pendentes de aprovação;
- k) emendas/substitutivos ao projeto;
- l) turnos de votação;
- m) processos de votação (simbólica ou nominal)
- n) outras informações relevantes de cunho regimental, relativas à tramitação do projeto de lei

II – IDENTIFICAÇÃO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA (TÉCNICA LEGISLATIVA CONFORME A LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998)

*Parte preliminar:*

- a) epígrafe: espécie legislativa, número e ano de promulgação;
- b) ementa: informação concisa sobre o objeto da lei;
- c) preâmbulo: órgão ou instituição competente para a prática do ato e sua base legal;
- d) enunciado do objeto: formulação do conteúdo da norma; e
- e) indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas.

*Parte normativa:* texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada.

*Parte final:* disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo; às disposições transitórias, se for o caso, cláusula de vigência e cláusula de revogação, quando couber.

III – DO MÉRITO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA (PARTE SUBSTANTIVA)

- a) sinopse do conteúdo do Projeto de Lei;
- b) legislação a ser alterada;
- c) justificativa do autor para as alterações do *status quo ante* do marco legal da propriedade intelectual propostas pelo projeto de lei;
- d) teor do parecer e do voto do relator da matéria em cada Comissão;
- e) teor das discussões parlamentares e suas repercussões junto às bases eleitorais do autor e dos relatores da matéria.

IV – DA RELEVÂNCIA DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA (IMPACTO SOCIAL, POLÍTICO, ECONÔMICO E INSTITUCIONAL DA MATÉRIA)

- a) partes interessadas (*stakeholders* nacionais e internacionais);

- b) *status quo ante* da matéria legislada;
- c) análise das alterações legislativas propostas, na perspectiva das avaliações *ex ante* e *ex post*, no ciclo da política pública de propriedade intelectual;
- d) ressonância midiática da política pública de propriedade intelectual;
- e) canais institucionais de participação da sociedade organizada no processo legislativo por meio de audiências públicas, manifestação de *amici curiae*, proposta de Comissão Geral, apresentação de proposições à Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados, manifestação das redes sociais em tempo real (e-democracia) e outras formas de *institutional building* que o ONPPI vier a fomentar a partir de sua atuação institucional;
- f) estudos técnicos da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados sobre o tema da propriedade intelectual objeto do projeto de lei em análise;
- g) estudos técnicos do Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados sobre o tema da propriedade intelectual objeto do projeto de lei em análise;
- h) análise do mérito dos projetos de lei à luz das prescrições do *Eixo 4 da ENPI: Modernização dos marcos legais*, cujo fim é tornar o ambiente regulatório de PI mais transparente, seguro e previsível em relação às demandas de um mercado global dinâmico e inovador, e, sempre que possível, simplificando procedimentos para facilitar o acesso e o uso do sistema.

Com base no Relatório Analítico (RA) ora proposto, passa-se a um exemplo prático da atuação do ONPPI.

Esclareça-se, por oportuno, que nem todo projeto de lei sobre propriedade intelectual reveste-se de complexidade técnica suficiente a ponto de recobrir a totalidade de tópicos analíticos sugeridos no esquema analítico proposto.

Por outro, como é o caso do PL aqui em análise, é necessário verificar em que fase de tramitação se encontra a proposição legislativa objeto de interesse. No caso do PL 2056/2022, sua tramitação encontra-se em estágio incipiente, de sorte que não comporta em sua totalidade o esquema analítico aqui proposto.

Dito isto, efetuar-se-á a pesquisa de um projeto de lei sobre propriedade intelectual nas bases de dados da Câmara dos Deputados, utilizando-se o esquema analítico acima proposto.

## I - INFORMAÇÕES SOBRE O PROCESSO LEGISLATIVO DA PROPOSIÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS, CONFORME SEU REGIMENTO INTERNO:

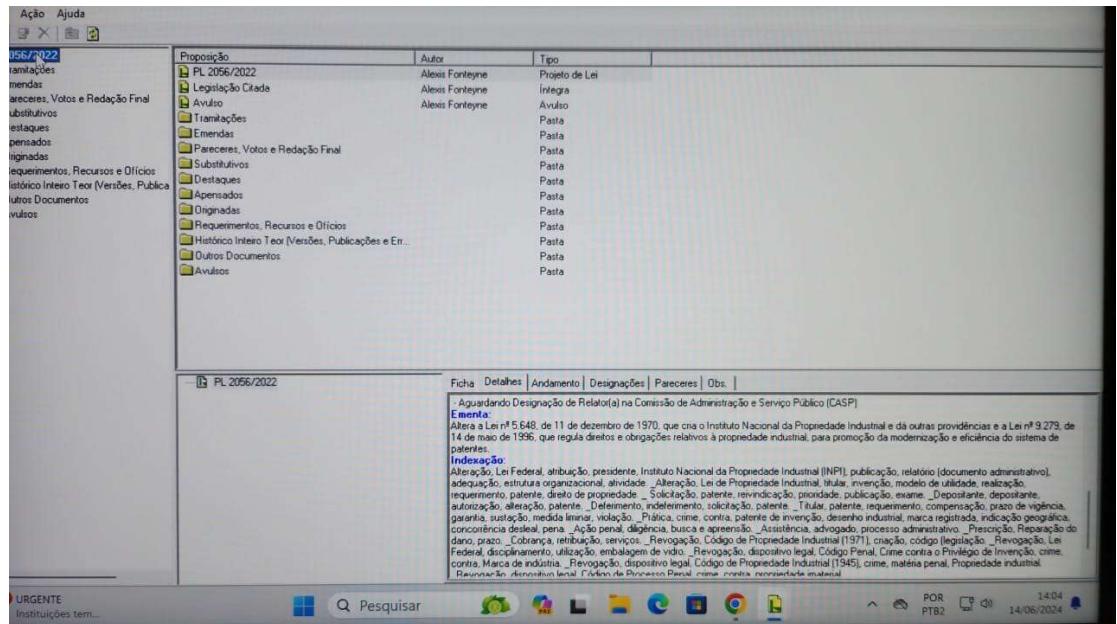
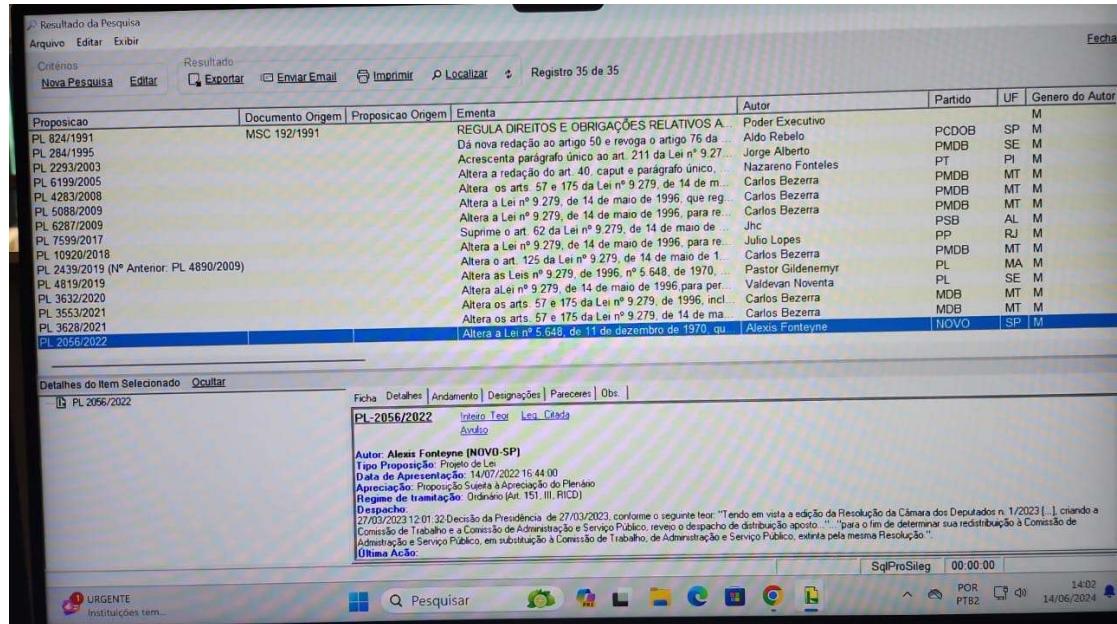
- a) termos de indexação do projeto de lei para efeito de busca (Sileg);
- b) autor, partido político e estado da federação que representa);
- c) data de apresentação;
- d) regime de tramitação (urgência, prioridade, ordinário)
- e) forma de apreciação (Plenário e poder conclusivo das Comissões
- f) relator;
- g) distribuição da proposição às Comissões:
- h) apensação do projeto (tramitação conjunta ou por dependência com outras proposições de teor análogo);
- i) histórico de despachos;
- j) pareceres aprovados/pendentes de aprovação;
- k) emendas/substitutivos ao projeto;
- l) turnos de votação;
- m) processos de votação (simbólica ou nominal);
- n) outras informações relevantes de cunho regimental, relativas à tramitação do projeto de lei.

A primeira etapa da busca consiste no tagueamento, ou seja, na seleção de algumas palavras-chaves do campo temático da propriedade intelectual que retornem algum ou alguns projetos de lei que se encontrem em tramitação na Casa.

À guisa de ilustração, propomos as seguintes *tags* ou palavras-chaves:

patent\* depósito\* INPI\* propriedade\* intelectual\* industrial\*

Conforme as telas do sistema legislativo (Sileg), a pesquisa efetuada com base nas palavras-chaves propostas, retornaram alguns projetos de lei que versam sobre diversas questões atinentes ao campo da propriedade industrial ou intelectual (*ver figuras abaixo*).



Figuras 5 e 6: Sistema de Informações Legislativas (Sileg). Câmara dos Deputados

Desse rol de proposições legislativas, selecionou-se o Projeto de Lei (PL) nº 2056, de 2022, de autoria do Deputado Alexis Joseph Steverlynck Fonteyne, da bancada do Partido Novo, de São Paulo, que constituirá o objeto da análise que aqui se propõe, como ilustração do *modus operandi* do ONPPI.

## II – IDENTIFICAÇÃO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA (TÉCNICA LEGISLATIVA CONFORME A LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998)

*Parte preliminar:*

- f) epígrafe: espécie legislativa, número e ano de promulgação;
- g) ementa: informação concisa sobre o objeto da lei;
- h) preâmbulo: órgão ou instituição competente para a prática do ato e sua base legal;
- i) enunciado do objeto: formulação do conteúdo da norma; e
- j) indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas.

*Parte normativa:* texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada.

*Parte final:* disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo; às disposições transitórias, se for o caso, cláusula de vigência e cláusula de revogação, quando couber.

Segundo a ementa, a proposição “Altera a Lei nº 5.648, de 11 de dezembro de 1970, que cria o Instituto Nacional da Propriedade Industrial e dá outras providências, e a Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996, que regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial, para promoção da modernização e eficiência do sistema de patentes.”

Em suma, o PL altera dois diplomas legais: a Lei que instituiu o Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) e o marco regulatório da propriedade intelectual, a LPI.

## III – DO MÉRITO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA (PARTE SUBSTANTIVA)

- a) sinopse do conteúdo do Projeto de Lei;
- b) legislação a ser alterada;
- c) justificativa do autor para as alterações do *status quo ante* do marco legal da propriedade intelectual propostas pelo projeto de lei;
- d) teor do parecer e do voto do relator da matéria em cada Comissão;
- e) teor das discussões parlamentares e suas repercussões junto às bases eleitorais do autor e dos relatores da matéria.

Na Justificativa, o autor do PL em análise argumenta que as alterações inseridas no art. 6º da Lei 5.648, de 1970, impõem ao INPI a adoção de medidas de cunho administrativo e a apresentação de planos estratégicos periódicos com vistas ao aprimoramento da governança pública da autarquia e à melhoria de sua gestão.

O objetivo, sustenta o autor, é garantir maior eficiência ao Instituto e à sua atuação, em conformidade com as melhores práticas internacionais, estimulando o desenvolvimento, a pesquisa e a inovação no país. Afinal, uma das diretrizes da governança pública é promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico (art. 4º, II).

A adoção dessas medidas tem como objetivo fomentar as melhores práticas de gestão e governança da Administração Pública. Essa tendência se alinha com os esforços direcionados desde 2017 pelo Estado brasileiro para garantir a melhoria da qualidade da governança e se adequar às melhores práticas internacionais.

O objetivo é garantir (i) o aprimoramento do processo de tomada de decisão de órgãos e entes cuja atividade afeta a economia, e facilitar o desenvolvimento econômico nacional, como é o caso do INPI; e (ii) a contribuição para a entrada do Brasil na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE.

Especificamente, caberá ao Presidente do INPI, sob pena de responsabilidade, observando o intervalo máximo de 2 (dois) anos, publicar relatório referente à análise de sua adequação estrutural e de adequação de pessoal, apontando, minimamente, as deficiências apuradas, a necessidade de realização de concurso público, o cumprimento de metas estabelecidas em planos e programas em vigor, dentre outras matérias relevantes para a eficiência administrativa da autarquia.

O relatório anual circunstanciado das atividades da Autarquia destacará o cumprimento da política do setor, definida pelos Poderes Legislativo e Executivo, e o cumprimento dos seguintes planos:

I - Plano estratégico vigente, que conterá os objetivos, as metas e os resultados estratégicos esperados das ações do INPI relativos à sua gestão, às suas competências e às políticas públicas em propriedade industrial, bem como a indicação dos fatores externos alheios ao controle do Instituto que poderão afetar significativamente o cumprimento do plano; e

II - plano de gestão anual que, alinhado às diretrizes estabelecidas no plano estratégico, será o instrumento anual do planejamento consolidado do INPI e contemplará ações, resultados e metas relacionados aos processos finalísticos e de gestão.

Os planos previstos pelo PL em análise têm por objetivo:

I - aperfeiçoar o acompanhamento das ações do INPI, inclusive de sua gestão, promovendo maior transparência e controle social;

II - aperfeiçoar as relações de cooperação do INPI com o Poder Público, em particular no cumprimento das políticas públicas relacionadas à propriedade industrial e à inovação definidas em lei;

III - promover o aumento da eficiência e da qualidade dos serviços do INPI de forma a melhorar o seu desempenho, bem como incrementar a satisfação dos interesses da sociedade, com foco nos resultados;

IV - permitir o acompanhamento da atuação administrativa e a avaliação da gestão do INPI.

Prevê-se ainda que o referido relatório anual de atividades contenha sumário executivo, seja elaborado em consonância com o relatório de gestão integrante da prestação de contas do INPI e disponibilizado aos interessados no sítio da autarquia na internet.

No que tange à Lei da Propriedade Intelectual, o PL em discussão introduz uma série de alterações em diversos institutos da LPI.

No art. 6º do PL altera-se o texto legal para incorporar a possibilidade de o direito de prioridade ser reivindicado por um ou mais de seus titulares, a fim de otimizar a previsão legal atualmente em vigor.

Outra alteração diz respeito à apresentação de pedidos divididos. Propõe-se alteração da redação do *caput* do art. 26 da LPI para excluir a menção ao “final do exame” como marco temporal para apresentação do pedido dividido.

A nova redação, segundo o autor do PL, está em consonância com a previsão legislativa do direito comparado, que permite a apresentação de pedidos divididos de maneira menos restritiva, de forma que garantem a proteção à segurança jurídica do depositante de patente.

Alega o autor que nos Estados Unidos, por exemplo, ao concluir pela concessão da patente, o escritório de patentes americano (USPTO) envia uma “Notificação de Admissibilidade” (*Notice of Allowance*), que permite que o depositante faça revisões e solicite modificações antes da concessão definitiva da patente.

Nessa oportunidade, é possível que o depositante requeira um pedido dividido (*divisional application*). Dessa forma, a concepção de “final do exame” é mais ampla em comparação à atual previsão da lei de patentes brasileira.

Na mesma linha, ainda segundo o autor do projeto de lei, o Escritório Europeu de Patentes (EPO) emite um aviso ao depositante acerca do preenchimento de todos os requisitos e da intenção do escritório de conceder a patente depositada, permitindo que o depositante revise e solicite modificações no pedido antes da concessão da patente.

Além da alteração do *caput* do art. 26, propõe-se a regulação do procedimento de apresentação do pedido dividido.

O procedimento de apresentação é regulado tanto para o caso de deferimento do pedido de patente quanto para o indeferimento, tendo como marco temporal para contagem do prazo de apresentação do pedido dividido a decisão do art. 37 da Lei nº 9.279/1996.

A partir da publicação oficial da decisão, o depositante, nos termos do PL, terá 60 (sessenta) dias para apresentação de eventual pedido dividido. Foram incluídos dois parágrafos ao art. 37 para refletir referida alteração no art. 26.

Para uniformização da compreensão da expressão “final do exame”, é também incluído o §2º no art. 31, de modo que, para fins da interpretação da lei, o final do exame será considerado o momento em que se esgotar a via administrativa para o depositante, após decisão final de recurso administrativo, conforme previsto no art. 212 – o qual prevê que os recursos administrativos previstos na lei serão dotados de efeito devolutivo.

Essa interpretação, de acordo com o autor, está em linha com a própria legislação, quando prevê que o marco final de atuação do depositante será o pagamento previsto no art. 38, *caput* e parágrafos para concessão da carta-patente.

A alteração se alinha ao previsto nos Estados Unidos e na Europa, garantindo maior segurança jurídica e eficiência na tramitação dos processos administrativos de patentes. Com relação ao art. 32, a redação atual do *caput* foi alterada para permitir a realização de alterações

até o final do exame, desde que as alterações se limitem à matéria inicialmente revelada no pedido, mediante o pagamento das retribuições correspondentes. A previsão garante um melhor aproveitamento do processo administrativo de patente e, ao mesmo tempo, assegura que as alterações são condicionadas ao pagamento da contribuição respectiva para o exame.

No tocante ao prazo das patentes, o autor insere o art. 40-A na lei, prevendo um teto máximo de 5 (cinco) para requerimentos de compensação de prazo de patentes, seja pela via administrativa, seja pela via judicial.

Nesse cenário, o projeto de lei leva em consideração parâmetros existentes na legislação brasileira e nas legislações estrangeiras para a inclusão de um limite para compensações de prazo conferidas a patente no Brasil.

A limitação de 5 (cinco) anos de compensação, alega o autor, se justifica considerando, *mutatis mutandis*, o art. 54 da Lei nº 9.784/1999, o qual prevê o prazo decadencial de 5 (cinco) anos para revisão de atos administrativos. O intuito foi definir um limite claro e determinado para eventual compensação.

Ao art. 42, foram incluídos dois parágrafos para (i) assegurar ao titular a sustação liminar da violação ou de ato que a enseje, inclusive do desembaraço aduaneiro, mediante determinação judicial específica, antes mesmo da citação do réu; e (ii) para esclarecer que eventual oposição de legislação e/ou de decisão judicial de jurisdição estrangeiras não limitará o exercício dos direitos e da propriedade conferida pela patente em território nacional.

Com relação às disposições penais e processuais penais, são previstas alterações nos arts. 183, 184, 185, 187, 188, 189, 191, 193, 194, 195, 200 e 201 da lei.

Tramita no Senado Federal, desde 9 de julho de 2012, o PLS nº 236/2012, para a Reforma do Código Penal Brasileiro. No que concerne à Parte Especial, o referido PLS busca conferir tratamento mais sistemático a uma série de tipos penais que hoje se encontram previstos por legislações especiais avulsas, a exemplo do que ocorre com os crimes contra a propriedade industrial, hoje previstos nos artigos 183 a 195 da Lei nº 9.279/96.

Muitas foram as críticas apresentadas contra o PLS nº 236/2012 por acadêmicos, comissões de estudos e diversas entidades. Não obstante, é possível constatar que essas críticas se dirigiram mais à falta de científicidade com que operaram as sugestões de reforma à Parte Geral do Código Penal.

No que concerne à Parte Especial, é possível observar a apresentação de 85 emendas a partes específicas do Projeto, mas nenhuma delas se dirigiu aos textos dos tipos penais destinados a tratar dos crimes contra a propriedade industrial, que estão situados entre os artigos 175 a 178 do aludido PLS.

O tempo decorrido na tramitação do PLS nº 236/2012 (quase 10 anos), o apensamento de dezenas de outros projetos para tramitação conjunta, as críticas apresentadas à Parte Geral do CP e a vigência recente do Pacote Anticrime, este último já passando a tratar de muitas das questões visadas pela reforma do CP, apontam no sentido da imprevisibilidade quanto a uma conclusão e votação célere do PLS.

Não obstante, no que concerne aos crimes contra a propriedade industrial, sustenta o autor, é notório o descompasso entre os tipos penais e as penas a eles cominadas pela Lei nº 9.279/96 e a realidade empírica que hoje se apresenta.

Paralelamente a um expressivo avanço no campo da tecnologia eletrônica, informática, agrícola, genética etc., a ensejarem um forte incremento da inovação e estímulo e necessidade de proteção aos investimentos no âmbito da propriedade industrial, constata-se a incidência cada vez maior da contrafação em todos os setores da propriedade industrial, inclusive no âmbito da difusa comercialização de produtos contendo patentes não licenciadas.

Nesse cenário, a incidência abstrata de norma penal com suficiente poder de dissuasão de práticas de violação dos direitos de propriedade industrial, bem como da efetividade de normas processuais penais capazes de viabilizar de forma mais sistemática, obtiva e descomplicada o exercício da ação penal privada a critério dos titulares dos direitos violados, se apresenta inequivocamente necessária e oportuna.

No que concerne, especificamente, às normas processuais penais, é de notar que a complexidade que assumiram os crimes contra a propriedade industrial, sobretudo nos últimos tempos, a ensejar, via de regra, a realização de perícias técnicas nas mais diversas áreas do conhecimento, torna incompatível com o rito dos crimes dos juizados especiais a persecução penal dos crimes contra a propriedade industrial.

Por todas essas razões, ora aduzidas de forma sumária, mas objetiva e palpável diante da realidade, é que se justifica a elaboração de tipos penais mais harmônicos e a cominação de penas mais adequadas à prevenção de condutas ilícitas que afetam o direito patrimonial do detentor do privilégio temporário capaz de reconhecer a inovação e remunerar os

investimentos nela vertidos, bem como à ordem econômica naquilo em que se vê afetada pela concorrência desleal existente no bojo da contrafação e da “pirataria”, e ainda as relações de consumo ao cabo de tudo atingidas pelas consequências de semelhantes violações.

Ora, o PLS nº 236/2012 traz no texto dos dispositivos relativos aos crimes contra a propriedade industrial não só uma maior simplificação das características das condutas proibidas, como a incidência de penas que se mostram mais compatíveis com a lesividade dessas condutas, na forma e amplitude de seus efeitos deletérios para a ordem econômica como um todo.

Por essa razão, propõe-se que sejam adotas as alterações trazidas pelo PLS nº 236/2012 aos artigos que tipificam os crimes contra a propriedade industrial na Lei nº 9.279/96, adotando-se, inclusive, desde logo, a supressão da distinção entre “detenção” e “reclusão”, firmando-se, para as penas privativas de liberdade, a denominação de “prisão”, a qual, por sua vez, para as condutas mais graves, passa a variar entre 1 e 4 anos.

No que tange às normas processuais, automaticamente os limites da pena de prisão cominada já retiraram do âmbito dos juizados especiais o procedimento para sua persecução, a *contrario sensu* do art. 61 da Lei nº 9.099/95 com a redação que lhe deu a Lei nº 11.313/2006. Por outro lado, o devido processo legal penal, que no caso cada vez mais só pode se desenrolar com eficácia e garantia dos direitos fundamentais das partes quando acompanhado por variadas espécies de perícias, aptas a determinarem a presença do corpo de delito, não se compagina com o disposto no art. 2º da Lei nº 9.099/95, o qual estabelece para os juizados especiais os critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade.

Finalmente, que se impõe uma maior coerência entre o trâmite pré-processual e o tipo de ação que predomina para o exercício do direito de ver punidos os fatos violadores dos direitos de seus titulares, qual seja, a queixa-crime. Se quase todos os crimes se processam apenas mediante queixa, com exceção de apenas um tipo penal hoje vigente (o do art. 191 da Lei nº 9.279/96), a qual está a cargo exclusivamente do titular do direito violado, não faz sentido que ele fique a depender de deferimento ou não, por parte do juiz ou do delegado de polícia, da realização de perícia prévia para instruir a sua simples iniciativa de querelar.

Note-se que nem mesmo as alterações promovidas nos artigos 530-A a 530-I do CPP, quanto ao procedimento processual penal, introduzidas pela Lei nº 10.695, de 1º de julho de

2003, se dirigem aos crimes contra a propriedade industrial, senão apenas aos crimes contra os direitos de autor, como está expresso na Ementa da referida Lei.

Com relação à representação por advogado, o projeto inclui o art. 216-A, de modo a prever a exigência de advogado nos processos administrativos contenciosos do INPI. Entende-se por processo administrativo contencioso aquele que envolve qualquer tipo de intervenção ou participação de terceiros no curso do procedimento, oposição ou alegação de nulidade, seja de marcas, seja de patentes.

A título de exemplo, seria o caso da oposição no processo administrativo de marcas, previsto nos artigos 158 a 159 da Lei nº 9.279/96, e o processo administrativo de nulidade de patente, previsto nos artigos 50 a 55 da mesma lei. A assistência de advogado nesses processos é necessária, uma vez que, no processo administrativo contencioso, há um potencial ato com efeito gravoso aos direitos do depositante ou titular.

A presença do advogado é indispensável visto que se trata de profissional com o devido conhecimento dos trâmites processuais e das complexidades inerentes à matéria para acompanhar e auxiliar o cidadão durante o procedimento.

A Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, dispõe no inciso IV do seu artigo 3º que o administrado tem o direito perante a Administração de fazer-se assistir, facultativamente, por advogado, salvo quando obrigatória a representação por força de lei.

A inclusão proposta na Lei nº 9.279/1996 está em consonância com a Lei nº 9.784/1999 quanto à possibilidade de se criar, por via de lei, obrigatoriedade da presença de advogado em processos administrativos.

A referida exigência colabora para assegurar aos litigantes em processo administrativo a ampla defesa e o contraditório, conforme art. 5º, LV, da Constituição Federal, e o artigo 2º da Lei nº 9.784/1999. Como o processo administrativo contencioso pode resultar em efeito gravoso a um determinado direito, deve haver rigor ainda maior na observância e respeito às mencionadas garantias constitucionais.

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB já se posicionou no sentido de que a defesa técnica é componente obrigatório da ampla defesa com os meios e recursos inerentes, em conformidade com o artigo 5º, LV, da Constituição Federal. Só o

advogado, profissional que conhece efetivamente o processo em sua complexidade, pode desempenhar esta defesa conforme os direitos fundamentais.

Ademais, no Brasil, inexiste atualmente a figura do Agente de Propriedade Industrial, profissional licenciado pelo escritório de patentes com a incumbência de auxiliar inventores em busca de realizar depósitos de pedidos de diversas maneiras, que incluem desde o envio da documentação técnica necessária até a revisão de pedidos semelhantes rejeitados.

Historicamente, já houve a previsão do Agente de Propriedade Industrial no ordenamento brasileiro. O exercício dessa função era regulado pelas seguintes normas: (i) Decreto-Lei 8.933/1946; (ii) Portaria Ministerial nº 32, de 19.03.1998, do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo; (iii) Resoluções INPI 194/2008, 195/2008 e 196/2008; (iv) Resolução INPI 04/2013, e (v) Resolução INPI 129/2014, relativamente aos Serviços Relativos ao Cadastramento de Agentes da Propriedade Industrial, Códigos 901, 902, 903, 906 e 909.

Tais normas foram questionadas na Ação Civil Pública (“ACP”) nº 002017259.2009.4.03.6100, apreciada em 1<sup>a</sup> instância pelo juízo da 10<sup>a</sup> Vara Cível da Justiça Federal de São Paulo.

A sentença entendeu pela procedência da ACP, para declarar incidentalmente a inconstitucionalidade das normas supracitadas e afastar a sua aplicação. Veja-se trecho da sentença na qual é criticada a extração de competência do INPI ao regular a prática do Agente de Propriedade Industrial, em especial no tocante às falhas na regulação do aspecto do conflito de interesses (grifos do original): Destaque-se que nem mesmo os Senhores Advogados são autorizados a patrocinar interesses conflitantes entre dois clientes. Essa prática foi vedada pelas normas 8 do Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil.

Dessa forma, ainda segundo o parlamentar, o art. 9º do Código de Ética proposto pelo INPI alcança o absurdo de permitir que os agentes de propriedade industrial atuem no peticionamento de dois clientes concorrentes, e, por estarem de posse de informações imprescindíveis à prioridade do registro da patente, podem, em tese, escolher qual o cliente preferem privilegiar, chegando a ponto de ter o poder de eleger, antes mesmo do INPI, quem tem o direito à proteção da invenção e, portanto, à patente, mediante a realização do depósito inventor que lhe aprouver. Isso vai de encontro à tentativa de o INPI defender a carreira do

agente da propriedade industrial mediante a apresentação de documentos que demonstram a ocorrência de supostas irregularidades, decorrentes da atuação de profissionais não habilitados.

Ao contrário, uma das maiores fraudes ao sigilo das informações, inerente ao âmbito da propriedade industrial, pode ser praticada pelos profissionais cadastrados com o aval do Código de Ética do INPI, que veda somente a atuação na defesa de dois inventores – simultaneamente – num mesmo processo, o que por si só pode ser considerado inconveniente.

Dessa maneira, considerando que no Brasil a figura do Agente de Propriedade Industrial não se sustenta atualmente, é preciso considerar a importância e relevância de se garantir a representação por advogado em processos administrativos contenciosos no INPI, nos termos propostos para o art. 216-A.

A presença do advogado no processo administrativo contencioso no âmbito do INPI auxiliaria, ainda, na celeridade processual e na redução do *backlog* de patentes, um dos principais objetivos estabelecidos pelo INPI em seu último Plano de Ação, publicado em 2021, visto que favorece a celeridade processual, reduzindo etapas desnecessárias causadas por falta de tecnicidade e, consequentemente, o *backlog*.

No tocante aos prazos prescricionais, propõe-se a ampliação do prazo de prescrição para as ações de reparação de dano causado ao direito de propriedade industrial, quando há duas partes privadas envolvidas, prevendo-se o prazo de 10 (dez) anos no art. 225, *caput*.

Em complemento, são adicionados os arts. 225-A e 225-B, considerando o prazo de 5 (cinco) anos para: (i) a ação para reparação de dano causado ao direito de propriedade industrial proposta contra o INPI; e para (ii) a ação para ajuste do prazo de vigência, contados a partir da expiração do prazo de vigência original.

A alteração proposta no projeto ora analisado para o art. 228, *caput* e parágrafo único, leva em consideração o histórico de arrecadação do INPI e a necessidade de otimização da alocação dos recursos da autarquia. Nos anos de 2020 e 2019, segundo o deputado, foram apurados superávits financeiros na autarquia, em função do exercício de seu poder de arrecadação derivado das receitas oriundas das anuidades e valores cobrados.

No exercício de 2020, a arrecadação do INPI foi de R\$ 470,957 milhões. No exercício de 2019, a sua arrecadação chegou a R\$ 478,315 milhões. Note-se, ainda, que o valor bruto de

exploração de bens, direitos e prestação de serviços do INPI (valor patrimonial dos serviços finalísticos prestados pela autarquia – marcas, patentes e outros) em 2020 foi de R\$ 380,715 milhões e em 2019 R\$ 394,034 milhões.

Apesar de o INPI ser superavitário, as receitas que seriam destinadas à entidade no exercício de 2022 foram objeto de corte. Dos R\$ 70 milhões estabelecidos na elaboração do PLOA, e que integram o Plano de Ação do INPI de 2022, foram cortados R\$ 36 milhões.

Por conta dessa severa restrição, entende o autor do PL que o INPI se vê impedido de cumprir as metas de desempenho da Estratégia Nacional da Propriedade Intelectual – ENPI, o que acarreta severos impactos ao sistema de proteção da propriedade industrial e à inovação no país.

Considerando o exposto, faz-se necessária, sustenta o autor do PL em comento, a alteração do art. 228 da Lei para aprimoramento da gestão do INPI, conferindo maior credibilidade à política de propriedade intelectual. Tal medida preservará os recursos oriundos das prestações de serviços para uso interno e impedirá o contingenciamento da verba proveniente das retribuições.

Como se verifica, o Projeto de Lei nº 2056, de 2022, propõe alterações significativas ao marco regulatório vigente da propriedade industrial, sem sentido estrito.

A escolha dessa proposição para ilustrar o potencial de atuação do ONPPI aqui proposto se justifica precisamente pelo grande arco de implicações que sua eventual aprovação pelo Congresso Nacional acarretará à governança do INPI e a diversos pontos da LPI.

Note-se, de passagem, à guisa de crítica, que o PL em análise, do ponto de vista de sua estruturação textual, mescla matérias de ordem diversa: por exemplo, ao alterar dispositivos da Lei nº 5.648, de 11 de dezembro de 1970, que criou o INPI, instituindo medidas de cunho gerencial com vistas ao aprimoramento da governança pública da autarquia e à melhoria de sua gestão, o projeto notoriamente incide sobre matéria da alçada do *Direito Administrativo*, que regula a estrutura e o funcionamento da Administração Pública Federal, a exemplo do INPI, autarquia federal competente para pronunciar-se sobre questões atinentes à propriedade intelectual.

Em razão desse viés, o PL atrai a competência regimental da Comissão de Administração e Serviço Público, que deve manifestar-se sobre proposições legislativas que versem, entre outros, sobre organização político-administrativa da União e reforma administrativa; temas atinentes ao Direito Administrativo em geral, bem como sobre matérias relativas ao serviço público da administração federal direta e indireta, inclusive fundacional, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Quando, porém, passa a dispor sobre aspectos próprios da LPI, como regime de prioridade, pedido dividido, prazo das patentes e procedimentos que o depositante deve observar para a tramitação de seus pedidos de depósito, o PL adentra o campo temático estrito e específico dos institutos da propriedade industrial, o que atrai a competência de um segundo colegiado técnico da Casa, a Comissão de Indústria, Comércio e Serviços, que aprecia projetos de lei sobre política e atividade industrial e comercial, bem como sobre propriedade industrial e sua proteção, nos termos do RICD.

Para além das questões de mérito, ou seja, dos temas tratados em qualquer proposição, manda o RICD que todo projeto de lei seja submetido à apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, que é competente para analisar os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Câmara ou de suas Comissões.

Se se detivesse apenas nesses dois agrupamentos temáticos, ou seja, as medidas de cunho gerencial e as melhorias da gestão do INPI, alterando dispositivos da Lei nº 5.648/1970, bem como as disposições relativas a questões atinentes à propriedade industrial, alterando dispositivos da Lei nº 9.279/1996, o PL 2056/2022 estaria sujeito ao poder conclusivo, ou seja, sua tramitação se daria apenas no âmbito das Comissões Permanentes de Administração e Serviço Público e de Indústria, Comércio e Serviços, pelas razões aduzidas, *dispensada a apreciação do Plenário*, nos termos do art. 24, II, do RICD.

Com efeito, segundo essa disposição regimental, compete às Comissões Permanentes, em razão da matéria de sua competência, discutir e votar as proposições sujeitas à deliberação do Plenário que lhes forem distribuídas; e discutir e votar projetos de lei, dispensada a competência do Plenário.

Trocando em miúdos, a tramitação de um projeto de lei sujeito ao poder conclusivo das Comissões ganha maior celeridade precisamente porque sua apreciação fica restrita ao

âmbito das Comissões a cuja deliberação seja submetido, sem necessidade de manifestação do Plenário da Câmara.

Aprovado pelas Comissões de mérito supracitadas e pela Comissão de Constituição e Justiça, no tocante à admissibilidade constitucional, legal, jurídica, regimental e de técnica legislativa, o PL 2056/2022 seguiria diretamente para o Senado Federal, Casa na qual, em razão do princípio da simetria, sua apreciação ficaria igualmente restrita às Comissões Permanentes, sob a égide de seu poder conclusivo, dispensada a apreciação do Plenário.

Se alterado, o PL voltaria às Comissões da Câmara, para apreciação exclusivamente das eventuais emendas apostas pelos senadores. Se aprovado *in totum*, nos termos da versão encaminhada pela Câmara, o projeto subiria diretamente ao Presidente da República, que poderia sancioná-lo ou vetá-lo, com base em algum fundamento jurídico ou com fulcro no interesse público. Nessa hipótese, resulta evidente o ganho de celeridade na tramitação da proposição.

Entretanto, por desconhecimento quer de legística, quer do processo legislativo, inseriu-se no bojo do projeto matéria de cunho criminal, tanto de natureza substantiva quanto de índole processual penal.

Com efeito, propõe o autor do projeto disposições que tipificam os crimes contra a propriedade industrial na Lei nº 9.279/96, adotando-se, inclusive, a supressão da distinção entre “detenção” e “reclusão”, firmando-se, para as penas privativas de liberdade, a denominação de “prisão”, a qual, por sua vez, para as condutas mais graves, passa a variar entre 1 e 4 anos.

No que tange às normas processuais penais, os limites da pena de prisão cominada já retiram do âmbito dos juizados especiais o procedimento para sua persecução, *a contrario sensu* do art. 61 da Lei nº 9.099/95, com a redação que lhe deu a Lei nº 11.313/2006.

Ora, a inserção de matéria criminal no bojo do projeto desloca a competência sobre sua deliberação diretamente para o Plenário da Câmara, por envolver direitos e garantias fundamentais constitucionalmente assegurados, como a privação ou restrição de liberdade do cidadão, em razão do cometimento de ilícitos contra a propriedade industrial.

Por conseguinte, em razão da inclusão de matéria criminal em seu bojo, o PL escapa à jurisdição do poder conclusivo das Comissões e submete-se a apreciação plenária dos 513

deputados. Há, portanto, uma perda de celeridade na tramitação da proposição, o que não ocorreria se se desmembrasse o inteiro teor do PL em duas proposições autônomas, cada qual versando sobre temas distintos.

Em outras palavras, os aspectos concernentes ao aperfeiçoamento da gestão do INPI e aqueles relativos a tópicos específicos da LPI não precisariam ser submetidos ao plenário da Câmara, cuja apreciação se exauriria no âmbito das Comissões, em razão do poder conclusivo que lhes é regimentalmente conferido, dispensada a apreciação do Plenário.

#### **IV - DA RELEVÂNCIA DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA (IMPACTO SOCIAL, POLÍTICO, ECONÔMICO E INSTITUCIONAL DA MATÉRIA)**

- a) partes interessadas (*stakeholders* nacionais e internacionais);
- b) *status quo ante* da matéria legislada;
- c) ressonância midiática da política pública de propriedade intelectual;
- d) canais institucionais de participação da sociedade organizada no processo legislativo por meio de audiências públicas, manifestação de *amici curiae*, proposta de Comissão Geral, apresentação de proposições à Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados, manifestação das redes sociais em tempo real (e-democracia) e outras formas de *institutional building* que o ONPPI vier a fomentar a partir de sua atuação institucional;
- e) estudos técnicos da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados sobre o tema da propriedade intelectual objeto do projeto de lei em análise;
- f) estudos técnicos do Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados sobre o tema da propriedade intelectual objeto do projeto de lei em análise.

A simples leitura do inteiro teor do PL 2056/2022 leva a concluir que se trata de proposição legislativa cuja aprovação, com ou sem emendas, ou rejeição e arquivamento interessa diretamente a uma série de *stakeholders*.

Com efeito, a proposição incide sobre aspectos fundamentais do arcabouço jurídico da propriedade industrial ou intelectual em sentido amplo.

Um dos principais *stakeholders* diretamente afetado pelas alterações propostas pelo projeto de lei é o próprio INPI, cuja governança se pretende modificar, para alinhá-la aos esforços do Estado brasileiro a fim de garantir a melhoria da qualidade da governança e se adequar às melhores práticas internacionais.

Além disso, o PL pretende fortalecer a autarquia do ponto de vista orçamentário, dotando-a de mais recursos financeiros para bem desempenhar as atribuições de regulador da propriedade intelectual.

No âmbito das Casas do Congresso Nacional, pode-se citar, como relevante *stakeholder*, uma associação suprapartidária consubstanciada na figura da Frente Parlamentar Mista em Defesa da Propriedade Intelectual e Combate à Pirataria, que tem por objetivo precisamente fortalecer as leis de propriedade intelectual e o registro de patente.

O evento de relançamento da Frente Parlamentar em Defesa da Propriedade Intelectual, ora presidida pelo Deputado Federal Júlio Lopes (PP/RJ), ocorreu em abril de 2024, e contou com a expressiva presença de parlamentares, representantes do Poder Executivo e de entidades setoriais, inclusive do Presidente do INPI. A Frente está comprometida com a elaboração de um novo marco legal para tratar da problemática do combate à pirataria.

Não vem ao caso aqui listar as inúmeras instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais, diretamente interessadas no conjunto de matérias abordadas no projeto de lei em análise, quer na condição de depositantes de patentes, quer na condição de grupos de interesse.

Em última análise, diversos segmentos da indústria química, de fármacos, entidades setoriais, agências governamentais, empresas *start-up*, fundos de *venture capital*, órgãos reguladores, a exemplo da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), autarquias como Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), são exemplos adicionais de *stakeholders* direta ou indiretamente interessados na apreciação do projeto de lei em questão.

Em última instância, como aqui se intenta demonstrar, esses *players* serão potencialmente os usuários das contribuições sociais do ONPPI, segundo o modelo aqui proposto.

Como se ilustrou, o fluxo da cadeia operacional do ONPPI inicia-se com a busca, no Tesauro da Câmara, dos projetos de lei que se encontrem em tramitação na Casa, utilizando-se, para tanto, termos de indexação ou tagueamento, ou seja, palavras-chave que operacionalizem a atividade de pesquisa.

A partir da seleção do PL 2056/2022, procedeu-se ao exame de seu inteiro teor, apontando o alcance e as finalidades das medidas propostas por seu autor, estabelecendo as conexões entre o mérito ou conteúdo da proposição e sua tramitação legislativa, notadamente no tocante à sua distribuição às Comissões, às implicações relativas à mescla de matérias díspares em seu bojo, ao regime de tramitação ordinária, à sua sujeição ao poder conclusivo dos colegiados técnicos da Câmara ou ao Plenário, em razão do trato de material penal e processual penal em seu bojo.

O trabalho de análise do ONPPI em relação aos projetos de lei sobre propriedade intelectual deve ir além, no entanto, da dimensão de mérito, por mais importante que seja, sobretudo quando atrelado aos aspectos concernentes ao processo legislativo bicameral.

Com efeito, ainda resta por estabelecer os nexos entre essas dimensões e as funções precípuas propostas para o ONPPI.

No exemplo de Projetos de Lei como 2056/2022, aqui tomado como exemplo, o ONPPI funcionaria a um só tempo:

a) como *think tank* ao suscitar o debate e a reflexão sobre o alcance de seu intuito renovador do arcabouço jurídico da propriedade intelectual e do INPI. Afinal, a quem interessa o conjunto de mudanças propostas? A quem aproveita o fortalecimento institucional do INPI? Em última análise, a quem interessa a robustez dos institutos da propriedade intelectual no Brasil?

b) como *watchdog*, na medida em que atuaria como instância fiscalizadora das proposições legislativas concernentes aos temas da propriedade intelectual, buscando apreender o alcance social das iniciativas legislativas nessa área do conhecimento. Ainda como fiscalizador, o ONPPI acompanhará a tramitação no âmbito das Casas do Congresso e traduzirá, pelas mídias e vias adequadas, o linguajar muitas vezes hermético dos regimentos da Câmara e do Senado e do processo legislativo federal, no âmbito quer das Comissões temáticas, quer dos plenários do Parlamento;

c) como *laboratório*, constituiria um espaço de análise, diagnóstico e de teorização sobre os temas da propriedade intelectual, produtos que poderão ser externalizados mediante, por exemplo, notas técnicas e análises de conjuntura relativas às proposições legislativas sobre PI;

d) como *polo de aglutinação e de difusão* das proposições legislativas sobre propriedade intelectual, o ONPPI monitoraria e difundiria a produção legislativa na área de sua especialização, por mídias adequadas à divulgação em massa desses conteúdos, em linguagem simples, capaz de tornar inteligíveis ao público leigo os conteúdos veiculados pelos projetos de lei e sua tramitação legislativa;

e) como *espaço de capacitação e educação* no campo conexo da propriedade intelectual, o ONPPI contribuiria para difundir e arraigar uma cultura da propriedade intelectual, de amplo escopo social, reduzindo, dessa forma, a assimetria informacional entre *policymakers* e *policytakers*, entre os formuladores e os destinatários das políticas públicas de propriedade intelectual, ao longo de todo o ciclo dessas políticas; e

f) como *agente de governança*, buscará contribuir ainda para mitigar a baixa *accountability* das instâncias decisórias das referidas políticas, na medida em que seus subsídios informacionais poderão ser utilizados para o processo de avaliação da efetividade dessas políticas, *ex ante*, *in itinere* e *ex post*, retroalimentando o processo de mudança, atualização e aperfeiçoamento do arcabouço jurídico da propriedade intelectual.

Para um desempenho ideal, postula-se que as funções do ONPPI se intercruzem com alguns eixos estruturantes da ENPI. Nesse sentido, ele poderá contribuir, por exemplo, para a consolidação dos seguintes Eixos:

*Eixo 1: PI para a competitividade e o desenvolvimento:* fomentar a geração e o uso estratégico da propriedade intelectual em prol do interesse nacional para a promoção da competitividade e do desenvolvimento de negócios no Brasil e no mundo.

Nesse eixo, que abrange praticamente o todo das funções que aqui lhe são atribuídas, pode-se postular que o ONPPI seja instrumento hábil para estimular o uso da informação de PI como:

- a) ferramenta estratégica para nortear pesquisas, desenvolvimentos, inovações, negócios e geração de ativos de PI;
- b) fortalecer o desenvolvimento de estratégias de PI em empresas; e
- c) promover a aproximação com os usuários.

*Eixo 2: Disseminação, formação e capacitação em PI:* promover ações para disseminar a cultura de PI entre agentes econômicos, consumidores, comunidade acadêmica e a sociedade em geral, com o propósito de tornar o sistema e suas ferramentas conhecidas para inventores, criadores, cientistas e empresários, bem como formar e capacitar profissionais de diversas áreas no tema.

Nesse eixo, que congloba sua função essencialmente pedagógica, o ONPPI poderá contribuir, por exemplo, para:

- e) ampliar a consciência pública sobre os benefícios econômicos, sociais e culturais dos direitos de PI entre todos os setores da sociedade.
- f) criar ambiente propício para divulgar a importância dos direitos de PI;
- g) viabilizar o acesso amigável e unificado de informações relevantes sobre propriedade intelectual; e
- h) capacitar os diversos atores do Sistema Nacional de Propriedade Intelectual e do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.

*Eixo 3: Governança e fortalecimento institucional:* garantir o alinhamento, a articulação e a implementação de ações da Estratégia Nacional de PI com os objetivos e diretrizes das políticas de inovação, desenvolvimento, competitividade e cultura.

Nesse eixo, diretamente correlacionado com a função de governança institucional, o ONPPI poderia contribuir, por exemplo, para conectar e estabelecer uma relação duradoura entre as diferentes instituições públicas, incluindo governos federal, estadual e municipal, bem como destes com *stakeholders-chave* do Sistema Nacional de Propriedade Intelectual, a exemplo do INPI, visando a continuidade e perenidade das ações estratégicas implementadas, sejam estas de longo, médio ou curto prazo.

Vale sublinhar aqui a legitimidade e o papel estratégico do ONPPI como instituição do Legislativo Federal para exercer papel de articulador entre os Poderes da República e instituições da Administração Pública diretamente interessadas nas questões concernentes à

difusão, proteção, defesa e consolidação dos institutos jurídicos da propriedade imaterial, a exemplo do INPI e outros órgãos da Administração Pública, instituições acadêmicas e demais *stakeholders*.

*Eixo 4: Modernização dos marcos legais:* tornar o ambiente regulatório de PI mais transparente, seguro e previsível em relação às demandas de um mercado global dinâmico e inovador, e, sempre que possível, simplificando procedimentos para facilitar o acesso e o uso do sistema.

Destaque-se aqui a necessidade de revisar, modernizar e adequar legislação relacionada à PI ou à estrutura administrativa da propriedade intelectual no Brasil, mediante interlocução com as partes interessadas, notadamente com o INPI.

No âmbito desse Eixo, o ONPPI exerceria seu papel fundamental de *polo de aglutinação e de difusão* das proposições legislativas sobre inovação e propriedade intelectual, na medida em que, de par com sua função de *watchdog*, sintetizaria os papéis institucionais de difusor e fiscal social das proposições legislativas que busquem de alguma forma modificar o arcabouço jurídico dos diversos ativos da propriedade intelectual em sentido amplo.

### *O institutional building do ONPPI*

Há correlação entre efetividade de atuação e desenho institucional. Com efeito, é de prever-se o fracasso ou a inoperância de uma instituição quando ausentes atributos estruturais mínimos para sua atuação eficaz, que configuram seu arcabouço ontológico.

Ao fim e ao cabo, o observatório ora proposto, para agregar valor e consolidar-se como instituição de excelência segundo os estritos termos do mandato que lhe for conferido, não deverá ser uma entidade alternativa, de atuação redundante, meramente replicadora de dados e informações, emulando ou sobrepondo-se às funções de outros órgãos ou sistemas, como tampouco há de ser um ente a mais da burocracia da Câmara dos Deputados, uma rubrica adicional nas dotações orçamentárias daquela Casa do Parlamento.

Para superar o teste de efetividade e resiliência, o ONPPI deverá dotar-se de atributos fundamentais, como independência técnica, autonomia jurídico-financeira e independência

operacional, como pilares de boas práticas de governança para um observatório do tipo aqui proposto, cujo *milieu* situar-se-á no âmago da Câmara dos Deputados.

Não sobeja lembrar que se trata aqui de uma instituição constitucionalmente vocacionada à produção de normas que configuram o ordenamento jurídico nacional, mediante procedimentos regimentais que, quanto objetivos e positivados, são perpassados pelas injunções conjunturais das forças político-partidárias e pelas idiossincrasias das formações ideológicas, o que lhe confere um perfil de alta instabilidade, a que não estão imunes suas estruturas internas, das quais fará parte o ONPPI, se, quando e nos termos que a discricionariedade da alta direção da Casa dispuser.

A legislação primária de uma instituição, aquela que a traz para o plano da existência, é de fundamental importância para sua deriva e desenvolvimento, precisamente por delinear seu escopo, sua natureza, suas competências, suas fontes de manutenção, sua autonomia.

Nesse sentido, recomenda-se que a criação do ONPPI se dê por meio de uma proposição legislativa específica, um projeto de Resolução.

Nos termos do disposto no art. 109 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, destina-se o Projeto de Resolução a regular, *com eficácia de lei ordinária*, matérias da competência privativa da Câmara dos Deputados, de caráter político, processual, legislativo ou administrativo, ou quando deva a Câmara pronunciar-se em casos concretos como (...) assuntos de sua economia interna e dos serviços administrativos.

A recomendação se justifica quando se atenta para o fato de que uma Resolução da Câmara tem *eficácia de lei ordinária*, sujeita, portanto, a todas as injunções regimentais de um projeto de lei ordinária, necessitando, por exemplo, de quórum específico para ser aprovado ou para revogar uma Resolução anterior ainda em vigor, além da exigência de apreciação pelo Plenário da Casa, à vista de parecer de relator aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça, também com quórum específico.

Há, por conseguinte, maior grau de segurança jurídica quando se delibera por meio de Projeto de Resolução, comparativamente a um Ato da Mesa, que se aprova ou se revoga pela maioria simples dos sete membros da Mesa Diretora, o que revela a precariedade e a insegurança de uma matéria objeto deste último instrumento normativo.

Sugere-se aqui uma minuta de Projeto de Resolução que cria o ONPPI:

**PROJETO DE RESOLUÇÃO N° 1, DE 30 DE JUNHO DE 2024**

Cria, no âmbito da Câmara dos Deputados, o Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI), com a finalidade de pesquisar, produzir e disseminar conhecimento acerca da propriedade intelectual no Brasil, a partir do acervo de proposições legislativas federais em tramitação sobre o tema, com vista ao fortalecimento da Estratégia Nacional da Propriedade Intelectual.

**Faço saber que a CÂMARA DOS DEPUTADOS aprovou e eu promulgo a seguinte Resolução:**

Art. 1º Esta Resolução cria, no âmbito da Câmara dos Deputados, o Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI), com a finalidade de pesquisar, produzir e disseminar conhecimento acerca da propriedade intelectual no Brasil, a partir do acervo de proposições legislativas federais em tramitação sobre o tema, com vista ao fortalecimento da Estratégia Nacional da Propriedade Intelectual.

Art. 2º É criado, no âmbito da Câmara dos Deputados, o Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI), com a finalidade de pesquisar, produzir e disseminar conhecimento acerca da propriedade intelectual no Brasil, a partir do acervo de proposições legislativas federais em tramitação sobre tema, com vista ao fortalecimento da Estratégia Nacional da Propriedade Intelectual.

Art. 3º Compete ao ONPPI:

I - levantar, com o auxílio das ferramentas do Tesauro da Câmara, as *tags* ou palavras-chaves de indexação (verbetação) das terminologias utilizadas na Instituição que possibilitem resgatar todas as proposições legislativas em Propriedade Intelectual (PI) que se encontrem atualmente em tramitação na Casa ou que tenham sido arquivadas;

II - mapear os projetos de lei em PI, de autoria do Poder Executivo, de senadores, de deputados federais, de Comissões ou de instituições da sociedade, abrangendo o período posterior à promulgação da Lei nº 9.279, de 1996 – LPI;

III - examinar a ficha de tramitação de cada projeto de lei em PI para elaborar uma planilha-síntese explicitando o *status* dos vários processos, a partir do despacho recebido, e a distribuição às Comissões ou apensação a outros projetos de PI já em tramitação;

IV - criar repositório de documentos e informações sobre os projetos envolvendo PI tramitados na Câmara dos Deputados para retroalimentar a pesquisa e o monitoramento das matérias por parte de instituições e de cidadãos; e

V) propor a utilização de um esquema de análise de proposições legislativas.

Art. 4º São resultados esperados na atuação institucional do ONPPI:

I - a emissão de relatórios analíticos segundo as categorias da propriedade intelectual (patentes, marcas, desenhos industriais, indicações geográficas, cultivares, topografias de circuito integrado), buscando identificar, por meio da análise de tendências, o peso e o sentido de cada um desses ativos incorpóreos na cesta de projetos de lei que pretendam alterar o marco regulatório da PI no Brasil; e

II - a produção e divulgação de *newsletters* de ampla circulação como meio de divulgação e de difusão dos debates parlamentares sobre os temas relacionados com a PI, visando a subsidiar a pesquisa nas Universidades, nos laboratórios das empresas e nas instituições de fomento à pesquisa e ao desenvolvimento, de caráter público ou privado (*tríplice hélice*), voltados para a inovação tecnológica e para a propriedade intelectual.

Art. 5º São funções institucionais do ONPPI:

I - *think tank*: fórum de reflexões em prol de políticas públicas voltadas para a inovação tecnológica e a propriedade intelectual, espaço para participação e formação do *advocacy*, articulador de propostas acerca dos temas de sua especialização técnica;

II - *watchdog*: instância fiscalizadora das proposições legislativas concernentes aos temas da inovação tecnológica e da propriedade intelectual, acompanhando toda a sua tramitação no âmbito das Casas do Congresso e explicitando, pelas mídias e vias adequadas, as idiossincrasias próprias dos regimentos da Câmara e do Senado e do processo legislativo federal, no âmbito quer das Comissões temáticas, quer dos plenários do Parlamento;

*III – laboratório:* espaço de análise, diagnósticos e de teorização sobre os temas da inovação tecnológica e da propriedade intelectual, produtos que poderão ser externalizados mediante, por exemplo, notas técnicas e análises de conjuntura relativas às proposições legislativas sobre PI;

*IV – polo de aglutinação e de difusão:* instância encarregada de monitorar as proposições legislativas sobre inovação e propriedade intelectual e difundir a produção legislativa na área de sua especialização, por mídias adequadas à divulgação em massa desses conteúdos, em linguagem simples, capaz de tornar inteligíveis ao público leigo os conteúdos veiculados pelos projetos de lei e sua tramitação legislativa;

*V - Espaço de capacitação e educação:* em conexão com as inovações tecnológicas e da propriedade intelectual, o ONPPI buscará contribuir para difundir e arraigar uma cultura da propriedade intelectual, de amplo escopo social, reduzindo, dessa forma, a assimetria informacional entre *policymakers* e *policytakers*, entre os formuladores e os destinatários das políticas públicas de inovação tecnológica e de propriedade intelectual, ao longo de todo o ciclo dessas políticas; e

*VI – agente de governança:* nessa condição a função do ONPPI consistirá em mitigar a baixa *accountability* das instâncias decisórias das referidas políticas, na medida em que seus subsídios informacionais poderão ser utilizados para o processo de avaliação da efetividade dessas políticas, *ex ante*, *in itinere* e *ex post*, retroalimentando o processo de mudança, atualização e aperfeiçoamento do arcabouço jurídico da propriedade intelectual.

Art. 6º Para o cumprimento de suas funções, o ONPPI poderá estabelecer convênios com órgãos públicos, universidades, institutos de pesquisa e outras entidades da sociedade civil organizada interessados em questões relacionadas com a propriedade intelectual, em âmbito nacional e internacional, bem como estreita colaboração com os órgãos da estrutura administrativa da Câmara dos Deputados.

Art. 7º O ONPPI será dirigido por um Conselho Diretor, composto de 4 (quatro) membros:

I - 1 (um) diretor-executivo indicado pelo Primeiro-Secretário da Câmara dos Deputados;

II - 1 (um) diretor indicado pelo Diretor-Geral da Câmara dos Deputados; e

III - 1 (um) diretor indicado pela Comissão de Indústria, Comércio e Serviços; e

IV - 1 (um) diretor indicado pela Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados.

§ 1º Os indicados ao Conselho Diretor, que deverão ser brasileiros de reputação ilibada e detentores de notório saber nos temas de competência do ONPPI, serão submetidos a:

I - arguição pública; e

II - aprovação pela Câmara dos Deputados.

§ 2º O mandato dos membros do Conselho Diretor do ONPPI será de 4 (quatro) anos, não admitida a recondução.

§ 3º Em caso de vacância, a escolha de novo diretor do ONPPI para completar o tempo remanescente do mandato seguirá os critérios previstos no § 1º deste artigo.

§ 4º Os membros do Conselho Diretor só poderão ser exonerados em caso de renúncia, condenação judicial transitada em julgado ou processo administrativo disciplinar.

§ 5º Os administradores do ONPPI deverão orientar suas atividades com observância dos princípios e das melhores práticas formulados e adotados por instituições e fóruns nacionais e internacionais que sejam referência no tema do *institutional building* (construção de instituição).

§ 6º O ONPPI contará com um Conselho de Assessoramento Técnico, que se reunirá preferencialmente a cada mês, composto por até 5 (cinco) brasileiros de reputação ilibada e detentores de notório saber nos temas de competência da Instituição, a serem nomeados pelo diretor-executivo do Conselho Diretor por tempo indeterminado.

Art. 8º A estrutura necessária ao funcionamento do ONPPI será provida pela Câmara dos Deputados mediante o remanejamento de servidores e serviços já existentes, devendo 60% (sessenta por cento), no mínimo, dos profissionais que lhe forem designados possuir titulação acadêmica de mestre ou doutor em áreas temáticas compatíveis com o objeto de atuação do ONPPI, nos termos da regulamentação desta Resolução.

Art. 9º As despesas de funcionamento do ONPPI correrão à conta do orçamento da Câmara dos Deputados.

Art. 10. O prazo de duração do ONPPI é indeterminado.

Art. 11. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 30 de junho de 2024.

Presidente

\*\*\*\*

A partir desse esboço de minuta, verifica-se que o Projeto de Resolução que o institui, representa um elemento crucial do processo de *institutional building*, na medida em que o revestirá de maior segurança jurídica, tornando-o menos suscetível às injunções político-partidárias de uma dada conjuntura.

Ainda no bojo da legislação primária, recomenda-se que o teor da Resolução eventualmente aprovada seja objeto de disposições específicas de um regimento interno que aponte estipulações sobre suas funções, composição, organização administrativa e competências, bem como sobre vinculação ou não subordinação aos demais órgãos da Casa, seus métodos de trabalho, suas fontes de custeio, suas políticas de parceria com órgãos e instituições internas e externas à Câmara dos Deputados, mediante instrumentos de cooperação interinstitucional, a exemplo de convênios que possa estabelecer com instituições governamentais e não-governamentais, no que diga respeito a questões relacionadas com aspectos da propriedade intelectual.

No âmbito da Câmara dos Deputados, é crucial que se desenvolva uma estreita colaboração com as unidades administrativas da Casa encarregadas da execução da Política de Governança dos Portais da Câmara, cujos objetivos são divulgar informações legislativas e administrativas da instituição para o cidadão; promover a transparência e a prestação de contas à sociedade; e oferecer ao cidadão mecanismos de manifestação e de participação.

No contexto da política de governança, o portal institucional, nos termos da legislação que a institui e em observância e aos compromissos assumidos pelo Brasil na Parceria para Governo Aberto<sup>11</sup>, tem como diretrizes, entre outras, assegurar:

- a) a confiabilidade e a atualidade dos conteúdos;

---

<sup>11</sup> Parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership*): organização internacional formada por Estados e representantes da sociedade civil que pretende incentivar globalmente, por meio de compromissos, práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, ao acesso à informação pública e à participação social.

- b) a linguagem simples e de ampla compreensão;
- c) a usabilidade e a navegabilidade;
- d) a impessoalidade e o apartidarismo;
- e) o não atendimento a interesses setoriais ou privados.

Destaque-se aqui o conteúdo das páginas temáticas dos portais da Câmara, que agregam conteúdos legislativos sobre temas abrangentes, de alimentação permanente ou temporária, atualizadas dinamicamente e com leiaute padronizado, contendo informações dinâmicas e estáticas contidas em menus, textos, imagens, elementos visuais, ferramentas, formulários, vídeos, áudios, arquivos e outros tipos de suportes em formato digital.

Destaque-se ainda a importância dos *hotsites*, páginas de alimentação temporária, publicadas no portal institucional ou no Camaranet, destinadas a um tema institucional ou jornalístico, como seria o caso de projetos e matérias sobre propriedade intelectual, para conhecimento e esclarecimento do cidadão, contribuindo assim, maciçamente, para arraigar e consolidar uma verdadeira cultura de propriedade intelectual.

Na esfera dos intercâmbios interinstitucionais, vislumbram-se possibilidades de cooperação com autarquias federais, como o INPI e o CADE, que atuam diretamente com o Direito da Propriedade Intelectual e com o Direito Antitruste, respectivamente.

Como pontua a literatura sobre observatórios, “o trabalho em cooperação desenvolvido pelos observatórios, seja com entidades ligadas ao tema ou setor do observatório ou com outros observatórios, com articulação em torno de redes de parceria, são considerados condição *sine qua non* para a consolidação dos observatórios (Phélan, 2007; Schommer *et al.*, 2011, *apud* SOARES, *op. cit.*, pg.).

### *À guisa de conclusão*

Este capítulo teve por propósito um exercício de ideação acerca das configurações e dos propósitos institucionais de que um Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual deve revestir-se para bem atender ao mandato que eventualmente lhe conferir a direção da Câmara dos Deputados, se, quando e nos termos que discricionariamente entender convenientes para adoção da proposta aqui perfilada.

Para além dos aspectos identitários, da formulação de sua missão institucional e de suas competências, composição e organização interna, reputa-se essencial para seu adequado funcionamento que o observatório aqui delineado goze de efetiva autonomia técnica, política, administrativa e financeiro-orçamentária em relação às estruturas da Câmara dos Deputados, bem como de outros atributos essenciais que deverão constar da legislação que o engendrar, notadamente da Resolução que o instituir e do Regimento Interno que detalhar toda a matéria *interna corporis*, nos termos do processo de *institutional building*.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Entrei onde não sabia, e fiquei não sabendo, toda ciência transcendendo.”

São João da Cruz. *A noite escura da alma*

Esta dissertação teve por escopo desenvolver uma metodologia específica de acompanhamento da tramitação de projetos de lei que envolvam o tema da propriedade intelectual (PI), no âmbito da Câmara dos Deputados, de acordo com as disposições previstas na Constituição Federal e no Regimento Interno daquela Casa do Congresso Nacional, metodologia que servirá de base para a criação de um Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI).

Como problema de pesquisa, buscou responder à seguinte pergunta: Como acompanhar, sistematicamente, o fluxo de tramitação dos projetos de lei de interesse da propriedade intelectual na Câmara dos Deputados, seguindo todos procedimentos regimentais, desde o protocolo até as decisões finais nas Comissões e no Plenário da Casa, de maneira a contribuir para uma maior difusão social dos temas de PI, esclarecendo, ao mesmo tempo, as questões técnicas inerentes à matéria propriamente dita e ao processo político-legislativo em sentido amplo?

O objetivo geral da pesquisa consistiu em desenvolver uma metodologia específica para acompanhar a tramitação de projetos de lei envolvendo propriedade intelectual, na Câmara dos Deputados, para estabelecer as bases para a criação de um Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual (ONPPI).

A iniciativa de criar um Observatório Nacional Parlamentar especializado em propriedade intelectual *lato sensu* e em temas reflexos e conexos com a inovação tecnológica se justifica em razão da inexistência de uma instituição dessa índole, no âmbito Câmara dos Deputados, capaz de aglutinar *expertise* acadêmica e ferramentas de análise para produzir inteligência acerca do comportamento dos parlamentares, contribuindo, dessa forma, para a promoção do *disclosure* e da *accountability* de suas deliberações sobre matérias do interesse da sociedade civil em geral e dos *stakeholders* do sistema nacional de propriedade intelectual em particular.

Sua implementação — se, quando e nos termos que o poder discricionário da alta Administração da Câmara julgar convenientes — contribuirá para a consolidação da governança e para o fortalecimento institucional e interinstitucional em PI no âmago do Parlamento brasileiro, foro privilegiado dos grandes debates sobre o desenho das políticas públicas em PI por meio da modernização de seus marcos legais.

A proposta de criação de um ONPPI, nos moldes aqui idealizados e delineados, revela-se congruente com o reconhecimento do papel estratégico que a propriedade intelectual tem para o desenvolvimento tecnológico do país, nos termos da Estratégia Nacional da Propriedade Intelectual (2021-2030), que consolida a visão de futuro do país e estabelece eixos estratégicos para a consecução da meta de alavancar o desenvolvimento nacional a partir da inovação tecnológica e da propriedade intelectual.

A título de contribuição, o trabalho que se vem de desenvolver oferece uma minuta de anteprojeto de Resolução da Câmara dos Deputados que cria o ONPPI, delineando a missão, a visão e os valores que idealmente se concebem como mais consentâneos para esse organismo.

O Anteprojeto de Resolução, para além de desenhar o escopo de atuação, a estrutura organizacional e as diretrizes operacionais do ONPPI, realça o compromisso com o desenho de sua construção institucional, tendo em vista a longa duração que se espera para tal iniciativa da Câmara dos Deputados.

O trabalho aqui desenvolvido oferece ainda um modelo de Relatório Analítico (RA) que sugestivamente pautará o *modus operandi* de seu corpo técnico especializado.

O RA leva em conta aspectos fundamentais de legística, de técnica legislativa e de tramitação processual das proposições sobre propriedade intelectual na Câmara dos Deputados, bem como o mérito ou teor dos projetos de lei, de modo a nortear o percurso de recuperação da informação legislativa, da seleção dos projetos de interesse, bem como a análise conteudística das proposições, tendo em vista os profundos impactos sociais, políticos, econômicos e institucionais que certas proposições sobre propriedade intelectual são potencialmente aptos a provocar, a exemplo do Projeto de Lei nº 824, de 1991, que delineou o atual marco regulatório da propriedade intelectual no país, na esteira do tratado de TRIPS, e que veio a ser posteriormente sancionado como a atual Lei da Propriedade Intelectual.

O Anteprojeto de Resolução e o Relatório Analítico (RA) aqui delineados afiguram-se como instrumentos fundamentais de *institutional building* do ONPPI e, nessa medida, representam as principais entregas desta pesquisa.

Espera-se que um Observatório Nacional Parlamentar da Propriedade Intelectual instituído em sólidas bases de *institutional building*, que se demonstre efetivo, dinâmico e atuante, nas múltiplas vertentes de *think tank*, *watchdog*, polo difusor de informação legislativa sobre PI, *locus* de capacitação e de educação, agente de governança e instrumento de *accountability* do Parlamento nacional, no tocante às políticas públicas de propriedade intelectual, esteja, por meio desse complexo desenho institucional, a serviço dos interesses maiores do desenvolvimento econômico, social, tecnológico e científico do país, ao contribuir para a consolidação e a efetividade do Sistema Nacional de Propriedade Intelectual (SNPI).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALARCÃO, C. M. de A. **A gestão da informação legislativa na Câmara dos Deputados.** 2011. Monografia (Gestão Pública Legislativa) - Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento, Câmara dos Deputados, Brasília, 2011.
- AMARAL, Ana Regina V. P. **A produção legislativa no Brasil de 1988 a 2017: relevância e proatividade.** Tese de doutorado. 2018.
- ARENDE, Marcelo *et al.* Instituições, **Inovações e Desenvolvimento Econômico. Pesquisa & Debate**, São Paulo, vol. 23, n. 1 (41), pp. 110-133, 2012.
- ARRIGHI, Giovanni. O longo século XX : dinheiro, poder e as origens de nosso tempo. Contraponto : Rio de Janeiro : Contraponto ; São Paulo : Editora UNESP, 1996.
- BOSSI, Alexandre.  
[https://www.anepcp.org.br/acp/anaisenepcp/20180723153637\\_41\\_Observatorios\\_sociais\\_Ian\\_Sager.pdf](https://www.anepcp.org.br/acp/anaisenepcp/20180723153637_41_Observatorios_sociais_Ian_Sager.pdf), 2017.
- BRAGA, Kátia Soares. **Metadados para representação temática de conteúdos informacionais em sistemas de informação: uma contribuição do Tesouro da Câmara dos Deputados (TECAD).** Brasília: [s.n.], 2013.  
[https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-9AZKQ2/1/monografia\\_katia\\_soares\\_braga\\_cd\\_final\\_revisada.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-9AZKQ2/1/monografia_katia_soares_braga_cd_final_revisada.pdf)
- BRASIL. Grupo Interministerial de Propriedade Intelectual (GIPI). Secretaria Executiva do GIPI. Ministério da Economia. **Estratégia Nacional de Propriedade Intelectual (ENPI).** Brasília, 2020.
- BRASIL. **Congresso Nacional. Câmara dos Deputados.** Ato da Mesa nº 80, de 31 de janeiro de 2013.
- BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Portaria nº 12, de 29 de junho de 2021. BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Regimento Interno do Senado Federal.** Brasília, 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**, Edições Câmara, 2019.

BRASIL. (Constituição [1988]). Brasília, Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2019.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao-1.pdf>, 2011.

BRANDT, Mariana Baptista. “**Encontrabilidade da informação na Câmara dos Deputados**”. Em Questão. Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 41-64, jan/abr. 2018.

BESSA BRAZ, Paula. “**Observatórios - modos de conhecer**”. <http://repositorio.unisinos.br/ihu/v-seminario-observatorios/19-braz-observatorio-conhecer.pdf>

BARBOSA, Denis B. **Uma introdução à propriedade intelectual**. São Paulo : Lumen Juris, 2010.

BUAINAIN, Antônio Márcio & PAULINO DE CARVALHO, Sérgio M. **Propriedade intelectual em um mundo globalizado**. Parcerias Estratégicas, n. 9, out/2000.

BASSO, Maristela. **Os fundamentos atuais do Direito Internacional da Propriedade Intelectual**. R. CEJ, Brasília, n. 21, p. 16-30, abr./jun. 2003.

<http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/viewFile/541/721>

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro : Jorge Zahar, 1999.

BAUMANN, Renato e PAIVA FRANCO, Ana Maria de. “**A substituição de importações no Brasil entre 1995 e 2000**”. In: Revista Cepal, junho 2010.

BENJAMIN, Walter. Sobre o conceito de história. Disponível em <http://rae.com.pt/wb2.pdf>.

BESTETTI PACCOLA, Marco Antonio. Política econômica e trajetória da indústria no Brasil: das origens à crise atual. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia Ciências da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP, 2014.

BORGES BARBOSA, Denis. **Uma introdução à propriedade intelectual.** chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcgclclefindmkaj/https://www.dbba.com.br/wp-content/uploads/introducao\_pi.pdf

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; Diniz, Eli. “Empresariado Industrial, democracia e poder político”. São Paulo: Novos Estudos n. 84, julho 2009.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Pactos políticos.** São Paulo: Brasiliense.

CARVALHO DOS SANTOS PILER, Wagna. (org.) **Propriedade intelectual. PROFNIT, Conceitos e aplicações de propriedade industrial.** Salvador, IFBA, 2019.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede** (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 1). São Paulo: Paz e Terra, 1999).

CHAMAS, Cláudia Inês. **Propriedade intelectual e biotecnologia. In Biotecnologia em discussão.** São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

CONCEIÇÃO, O.A.C. **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista.** Tese de doutoramento em Economia. Porto Alegre: PPGE/UFRGS. Mimeo. 2002.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Portal da Câmara dos Deputados. Brasília, [2016]. Disponível em: Acesso em: 29 jul. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, CENTRO DE ESTUDOS E DEBATES ESTRATÉGICOS. **A revisão da Lei de patentes: inovação em prol da competitividade nacional / relator: Newton Lima.** Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013.

CARDOSO JR., J. C. **Desafios ao desenvolvimento brasileiro:** contribuições do Conselho de Orientação do Ipea. Livro 1. Brasília: Ipea, 2009.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada:** a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Editora Unesp, 2004.

---

. **Trajetórias recentes de desenvolvimento:** estudos de experiências internacionais selecionadas. Livro 2. Brasília: Ipea, 2009.

\_\_\_\_\_. **Perspectivas do desenvolvimento brasileiro.** Livro 10. Brasília: Ipea, 2010.

CORIAT, Benjamin. “O Novo Regime Global de Propriedade Intelectual e sua Dimensão Imperialista: Implicações para as relações ‘Norte/Sul’”. In: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Desafio do crescimento**. Rio de Janeiro: BNDES, 2005.

COUTINHO, Luciano. Globalização e capacitação tecnológica nos países de industrialização tardia. In Gestão & Produção. V. 3, n. 1, p. 49-69, 1996.

DEERE, Carolyn. **The implementation game: The TRIPS Agreement and the global politics of intellectual property and reform in developing countries**. Oxford University Press, 2009.

DUPAS, Gilberto. Propriedade intelectual: tensões entre a lógica do capital e os interesses sociais. In **Propriedade intelectual: tensões entre o capital e a sociedade**. Org. Fábio Villares. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

DICKEN, Peter. **Mudança global: mapeando as novas fronteiras da economia mundial**. Porto Alegre: Bookman, 2010.

EICHENGREEN, Barry J. **A globalização do capital: uma história do sistema monetário internacional**. São Paulo: Editora 34, 2000.

FALCÃO SILVA, Maria Luiza. **Plano Real e âncora cambial**. Revista de Economia Política, vol. 22, n. 3 (87), julho-setembro/2002.

FIORI, José Luís. **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis: Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. (org.) **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. 3<sup>a</sup> ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

FRIEDEN, Jeffry A. **Capitalismo global: história econômica e política do século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

FREEMAN, C. SOETE, L. **A economia da inovação industrial**. Campinas: Editora Unicamp, 2008.

GILPIN, Robert. **A economia política das relações internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

GURRIERI, Adolfo. A economia política de Raúl Prebisch. In PREBISCH, Raúl. **O manifesto latino-americano e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2011.

HALPERIN, Túlio. **A CEPAL em seu contexto histórico**. In *Revista CEPAL*. Nações Unidas, maio 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Texto para Discussão 2472. **Desenhos organizacionais e atuação de think tanks governamentais**. Brasília: Rio de Janeiro, maio de 2019.

JAGUARIBE, R. e BRANDELLI, O. Propriedade Intelectual: espaços para os países em desenvolvimento. In VILLARES, F. (org.) **Propriedade intelectual: tensões entre o capital e a sociedade**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

LASSALLE, F. **A essência da Constituição**. 4. ed. Rio de Janeiro: Líber Juris, 1998.

LENTIN, Albert-Paul. De Bandung a Havana. In SANTIAGO, Theo. (org.) **Descolonização**. Francisco Alves: Rio de Janeiro, 1977.

LEOPARDI MELLO, Maria Tereza. **Propriedade intelectual e concorrência: uma análise setorial**. Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Economia da Unicamp. Campinas: julho de 1995.

LEOPARDI MELLO, M. T. **Propriedade intelectual e concorrência**. Revista Brasileira de Inovação. Rio de Janeiro, 8 (2), p. 371-402, jul/dez 2009.

MALAVOTA, Leandro Miranda. **Inovar, modernizar, civilizar**. Tese de Doutorado. Universidade Federal Fluminense, 2011.

MARIUTTI, E.B. EUA: Fundamentos e tendências gerais da hegemonia estadunidense no pós-guerra fria. In CARDOSO, J. C et al. (orgs.) **Trajetórias recentes de desenvolvimento: estudos de experiências internacionais selecionadas**. Brasília: IPEA, 2009.

MARQUES, R. M.; NAKATANI, P. A natureza do capitalismo contemporâneo. In CASSIOLATO, J. E.; PESSOA DE MATOS, M.: LASTRES, Helena. (orgs.) **Desenvolvimento e mundialização: o Brasil e o pensamento de François Chesnais**. 1<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: E-Papers, 2014.

- MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Porto Alegre: Sulina, 2011.
- OLIVEIRA, Luiz Ademir. **Espaço público, política e ação comunicativa a partir da concepção habermasiana**, 2010.
- PELAEZ, V. (org.). **Economia da inovação tecnológica**. São Paulo: Hucitec, 2011.
- PETRILLO, Pier Luigi. **Teorias e técnicas do lobbying**. São Paulo: Contracorrente, 2022.
- RICUPERO, Rubens. **A Alca**. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Publifolha, 2003.
- \_\_\_\_\_. Inserção internacional brasileira. **Desafios ao desenvolvimento brasileiro: contribuições do Conselho de Orientação do Ipea**. Brasília: Ipea, 2009.
- RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas públicas**. São Paulo, Publifolha, 2011.
- ROUBINI, Nouriel. **A economia das crises**: um curso-relâmpago sobre o futuro do sistema financeiro internacional. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010.
- SAGER, Ian. “**Observatórios sociais: o poder do cidadão**”.
- SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 19<sup>a</sup> ed., 2010, p. 21.
- SERRANO, Franklin. “**Do ouro imóvel ao dólar flexível**”. Economia e Sociedade. Campinas, v. 11, n. 2 (19), p. 237-253, jul./dez. 2002.
- SCHWAB, Klaus. **Aplicando a quarta revolução industrial**. São Paulo: Edipro, 2018.
- SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1984.
- SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2017.
- SOUSA NOVIS, Camila de *et al.* **Inovações incrementais e evergreening**. Revista da ABPI, jan-fev 2021.
- SHINTAKU, Milton et al. “**Observatórios: reflexões sobre os conceitos e aplicações em Ciência, Tecnologia e Inovação e relações com a Ciência da Informação**”. Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação, São Paulo, v. 17, p. 1-21, 2020 |

SOARES, Lilian Campos; Ferneda, Edilson; Prado, Hércules Antonio do. “**Observatórios: um levantamento do estado do conhecimento.**” // Brazilian Journal of Information Studies: Research Trends. 12:3 (2018) p.86-p.110. ISSN 1981-1640.

TAVARES, Maria da Conceição. “**A retomada da hegemonia norte-americana**”. Revista de Economia Política, vol. 5, n. 2, abril-junho de 1985.

\_\_\_\_\_. “Império, território e dinheiro”. In FIORI, José Luis. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. 3<sup>a</sup> ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

TIGRE, Paulo Bastos. **Gestão da inovação**: a economia da tecnologia do Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

VERGOPOULOS, K. **Globalização, o fim de um ciclo**: ensaio sobre a instabilidade internacional. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

## ANEXO

### **PORTARIA Nº 12, de 29 de junho de 2021**

Publicada no Diário Oficial da Câmara dos Deputados  
em 1º de Julho de 2021

*Cria no âmbito da Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados o Observatório Nacional da Mulher na Política (ONMP), com a finalidade de investigar, produzir, agregar e disseminar conhecimento acerca da atuação política de mulheres no Brasil e sobre o processo de construção e fortalecimento do seu protagonismo político*

**A SECRETARIA DA MULHER DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 20-D, inciso V, e o art. 20-E, inciso VI, VII e VIII do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, resolve:

**Art. 1º** Fica instituído, no âmbito da Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados, o “Observatório Nacional da Mulher na Política (ONMP)” com a finalidade de investigar, produzir, agregar e disseminar conhecimento acerca da atuação política de mulheres no Brasil e sobre o processo de construção e fortalecimento do seu protagonismo político.

**Art. 2º** Compete ao ONMP:

- I. Elaborar, realizar e apresentar pesquisas, estudos e índices analíticos relacionados à participação da mulher nos espaços de poder;
- II. Fiscalizar a aplicação das leis nas campanhas eleitorais e na vida partidária;
- III. Articular ações com vistas a efetivar e ampliar a participação política das mulheres;
- IV. Sistematizar dados sobre a produção e atuação legislativa das mulheres;
- V. Monitorar a violência política contra a mulher;
- VI. Mapear e divulgar boas práticas nas campanhas eleitorais e na ocupação dos cargos legislativos e executivos;

VII. Realizar parcerias com instituições de ensino e pesquisa,

Organizações governamentais e não governamentais; VIII. Instituir indicadores que permitam o monitoramento da participação política das mulheres em todas as esferas de representação política.

**Art. 3º** As atividades de pesquisa do ONMP serão organizadas de acordo com os seguintes eixos temáticos:

I. Violência Política contra a Mulher;

II. Atuação Parlamentar e Representatividade Feminina  
III. Atuação Partidária e Processos Eleitorais

§1º Cada eixo temático disposto no caput apresentará um Plano de Trabalho semestral que conterá, no mínimo, os problemas a serem respondidos pelo processo de investigação, os objetivos a serem alcançados, a metodologia a ser aplicada, os instrumentos de pesquisa e o cronograma de execução.

§2º A metodologia e os instrumentos de pesquisa deverão ser homologados pela Coordenação-Geral de Pesquisa, que deverá avaliar os princípios éticos e a garantia da privacidade de dados sensíveis.

§3º Dados sensíveis são aqueles ligados à personalidade do indivíduo, incluindo suas manifestações escritas, sonoras ou imagéticas que permitam a sua identificação.

**Art. 4º** O ONMP será composto pelas deputadas federais interessadas na matéria, mediante inscrição prévia, assim como pesquisadoras e organizações convidadas.

§ 1º As inscrições das deputadas federais para participação no ONMP deverão ser formalizadas pelo correio eletrônico da Secretaria da Mulher (secretariadamulher@camara.leg.br) e poderão ser enviadas a qualquer tempo.

§ 2º Serão indicadas, pela Coordenadora-Geral dos Direitos da Mulher e pela Procuradora da Mulher, 3 (três) deputadas de diferentes partidos políticos para exercerem as funções de coordenação das atividades do Observatório, cada uma responsável por um eixo temático.

§ 3º O ONMP poderá convidar representantes de órgãos e entidades, públicas e privadas, além de especialistas no tema, quando necessário, para o cumprimento das suas finalidades.

**Art. 5º** O ONMP será constituído por 01 (um) Conselho Consultivo, 01 (uma) Coordenação-Geral de Pesquisa e Núcleos Estaduais nas Assembleias Legislativas e na Câmara Legislativa do Distrito Federal.

**Art. 6º** O Conselho Consultivo será integrado por:

- I. Três deputadas federais coordenadoras dos eixos de atuação;
  - II. Uma representante do Fórum Nacional de Instâncias de Mulheres de Partidos Políticos, indicada pelos seus pares;
  - III. Uma representante de cada Assembleia Legislativa e da Câmara Legislativa do Distrito Federal, indicada pela Procuradoria da Mulher da respectiva Assembleia ou Câmara Legislativa e, inexistindo tal estrutura, pela Comissão Temática que tenha como escopo a defesa dos direitos das mulheres;
  - IV. Uma representante de cada organização parceira.
- Parágrafo único. O Conselho Consultivo reunir-se-á ordinariamente a cada 06 (seis) meses ou sempre que convocado pela Secretaria da Mulher.

**Art. 7º** Os Núcleos Estaduais nas Assembleias Legislativas e na Câmara Legislativa do Distrito Federal terão como objetivos ramificar o acesso a dados relativos à atuação política das mulheres em esfera municipal, estadual e federal, contribuir com a chegada e o retorno dos instrumentos de investigação e estimular pesquisas de interesse local.

**Art. 8º** O ONMP contará com apoio técnico das Consultorias Legislativa e de Orçamento da Câmara dos Deputados.

**Art. 9º** O ONMP contará com apoio da assessoria técnica da Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados, que deverá selecionar dentre seus quadros um integrante para ocupar a Coordenação-Geral de Pesquisa.

**Art. 10.** O prazo de duração do ONMP é indeterminado.

**Art. 11.** Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.