

ECONOMIA E TECNOLOGIA

Propriedade intelectual em melhoramento vegetal: o que muda com a alteração na Lei de Proteção de Cultivares no Brasil?

*Marcos Paulo Fuck**
*Maria Beatriz Bonacelli***
*Sergio Paulino de Carvalho****

Introdução

O Brasil se destaca no cenário agrícola internacional pela sua condição de grande produtor e exportador de alimentos. Essa posição de destaque foi obtida, entre outras coisas, pelos sucessivos incrementos de produtividade nas principais lavouras cultivadas. Por sua vez, o progressivo aumento na produtividade das lavouras tem sido fruto dos investimentos realizados, sobretudo, por instituições de pesquisa, universidades e empresas de melhoramento vegetal.

Notadamente nos últimos anos, a apropriação econômica dos investimentos realizados por tais instituições tem sido muito debatida, em virtude principalmente do avanço no mercado de sementes piratas. Frente a isso, existem propostas de alteração na legislação brasileira de modo a combater o mercado paralelo de sementes e de aumentar a possibilidade de apropriação dos investimentos realizados em P&D de novas cultivares.

A legislação brasileira é alinhada às recomendações da União para a Proteção de Obtenções Vegetais (UPOV), da qual o país é membro. A UPOV é uma organização internacional responsável pela implementação da Convenção Internacional de Proteção de Novas Variedades de Plantas. Sua convenção original foi adotada em 1961, tendo sofrido revisões em 1972, 1978 e 1991. A Lei de Proteção de Cultivares no Brasil é baseada na convenção de 1978, embora possua elementos da convenção de 1991. Um dos pontos do debate atual é tornar como referência a convenção de 1991. Entre outras coisas, essa nova versão seria mais clara em relação aos direitos dos obtentores, fato que alguns consideram ser

* Doutorando em Política Científica e Tecnologia (DPCT/IG/Unicamp) e Pesquisador Associado do Grupo de Estudos sobre a Organização da Pesquisa e da Inovação (GEOPI/DPCT/Unicamp). Endereço eletrônico: fuck@ige.unicamp.br

** Professora do Depto de Política Científica e Tecnológica (DPCT/IG/Unicamp) e Coordenadora do Grupo de Pesquisa sobre a Organização da Pesquisa e da Inovação (GEOPI/DPCT/Unicamp). Endereço eletrônico: bia@ige.unicamp.br; www.ige.unicamp.br/geopi.

*** Coordenador de Articulação Institucional do Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (INPI); Pesquisador Licenciado da PESAGRO-Rio e Pesquisador Associado do Grupo de Estudos sobre a Organização da Pesquisa e da Inovação (GEOPI/DPCT/Unicamp). Email: sergio@ige.unicamp.br; sergiom@inpi.gov.br.

importante para se combater o mercado paralelo de sementes. Porém, entende-se que a mudança, da forma como vem sendo colocada, pode não resolver o problema da crescente utilização de sementes ilegais por parte dos produtores rurais.

Principais acordos sobre a propriedade intelectual em melhoramento vegetal

Na esfera internacional, os dois principais tratados relacionados à propriedade intelectual em melhoramento vegetal são: o Acordo sobre os Aspectos de Direito de Propriedade Intelectual relacionados com o Comércio (*Trips*) e os tratados da UPOV.

Conforme Wilkinson & Castelli (2000), o Acordo Trips estabelece que as partes contratantes devem fazer o necessário para proteger as variedades vegetais de plantas, seja mediante patentes ou algum sistema *sui generis* eficaz, ou alguma combinação deles. Os direitos *sui generis* são aqueles legalmente reconhecidos adaptados a determinados sujeitos que, por sua natureza, não se encaixam na proteção clássica à propriedade intelectual, seja em termos de propriedade industrial seja em termos de direitos de autor/cópia.

Barbieri & Chamas (2006) explicam que com a entrada em vigor do Trips, em 1995, tem-se início um processo de adequação das legislações nacionais aos seus termos, promovendo a maior harmonização em matéria de propriedade intelectual que já se viu. No Brasil, um conjunto de leis foi promulgado visando estabelecer a proteção de praticamente todas as áreas da propriedade intelectual, dentre elas: a Lei n. 9.279 de 14 de maio de 1996 (Lei de Propriedade Industrial), nela incluindo-se as patentes de invenção e de modelo de utilidade, as marcas, os desenhos industriais e as indicações geográficas; e a Lei n. 9.456 de 25 de abril de 1997, que instituiu a Lei de Proteção de Cultivares – LPC (Bruch & Dewes, 2006).

Conforme Carvalho (2003), a proteção de cultivares diferencia-se das patentes tanto pelo escopo quanto pelas exceções ou limitações impostas ao detentor de direitos, sendo considerada uma proteção *sui generis*. O autor destaca que além do licenciamento compulsório¹⁹ previsto normalmente em legislações de propriedade intelectual, essa forma de proteção possui dois tipos de exceções: a do agricultor e a do melhorista²⁰. Para a obtenção da

¹⁹ A licença compulsória se refere às situações em que a autoridade competente autoriza, em virtude de alguma situação excepcional, a utilização da cultivar protegida independente da autorização do titular da proteção.

²⁰ No geral, os melhoristas são os pesquisadores que desenvolvem os trabalhos de melhoramento vegetal. São os responsáveis pelo desenvolvimento das cultivares. Segundo estabelece a Lei de Proteção de Cultivares, o melhorista é “a pessoa física que obtiver cultivar e estabelecer descritores que a diferenciem das demais” (Art. 3). Já o obtentor é a pessoa física ou jurídica que “obtiver nova cultivar ou cultivar essencialmente derivada no País”(Art. 5). Aos obtentores será assegurada a proteção que lhes garanta o direito de propriedade nas condições estabelecidas na Lei. Ou seja, o obtentor pode ser o próprio melhorista (embora, na prática, dificilmente o seja) ou qualquer terceiro que tenha deste conseguido cessão ou outro título jurídico (Garcia, 2004).

proteção da cultivar não há exigência de melhor desempenho agronômico ou econômico (em relação às demais cultivares já disponíveis no mercado).

No final da década de 50 já havia sido estabelecida na Europa a Proteção das Obtenções Vegetais (PVP, na sigla em inglês), com o objetivo de estabelecer um sistema eficaz de proteção de variedades vegetais que fosse distinto do sistema de patenteamento industrial. O início da década seguinte marcou um avanço no sistema de proteção de cultivares, sobretudo devido à formação da UPOV (Wilkinson & Castelli, 2000).

A UPOV é uma organização internacional e foi estabelecida pela Convenção Internacional de Proteção de Novas Variedades de Plantas, a chamada “UPOV Convention”, em 1961, em Paris. A União tem sede em Genebra, onde possui uma secretaria dentro da Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI), da Organização das Nações Unidas (ONU) (UPOV, 2006). Conforme Yamamura (2006), a UPOV luta para que seja reconhecida oficialmente como a promotora do sistema *sui generis* de proteção a que alude o texto do Trips.

Quando um país adere à UPOV obtém a garantia de que os direitos dos obtentores de novas cultivares serão respeitados pelos demais países que tenham aderido ao Acordo e, reciprocamente, também se compromete a respeitar os direitos dos obtentores dos demais países. A adesão dos países à UPOV significa que algumas características básicas da legislação de proteção de cultivares devem ser cumpridas.

A Ata de 1978 da UPOV estabelece que as cultivares protegidas devem ser distintas, homogêneas (ou uniformes) e estáveis. Essa Ata estabelece também a exceção do agricultor (que é a possibilidade de utilizar parte da produção própria obtida a partir de variedades protegidas como semente/muda para replantio) e a do melhorista (que é o seu direito de utilizar qualquer material protegido como recurso inicial de variação para criar novas variedades) (UPOV, 1978).

A Ata de 1978 proíbe a dupla proteção, ou seja, que uma variedade seja protegida simultaneamente por direitos de obtentores e por patentes, ao mesmo tempo em que possibilita aos países definir quais espécies são passíveis de proteção, podendo inclusive excluir certas espécies de qualquer forma de proteção, conforme seus interesses. O tempo de proteção previsto é de pelo menos quinze anos para as culturas anuais ou temporárias e de dezoito anos para árvores e videiras.

Alguns autores consideram que nas progressivas revisões da Convenção da UPOV, a proteção outorgada aos obtentores aproximou-se progressivamente dos direitos de patentes sobre plantas. A Ata de 1991 traz proteções mais rígidas aos direitos dos obtentores. Além

das exigências de distinção, homogeneidade e estabilidade, a novidade passou a ser requisito para a proteção. Isso significa que a variedade não pode ter sido colocada à venda anteriormente à solicitação de proteção por um período determinado de tempo (UPOV, 1991).

Além da novidade, outros elementos ampliaram esses direitos. Até a Ata de 1978, os direitos abrangiam essencialmente a multiplicação e a comercialização de material propagativo (a semente ou a muda em si). Na Ata de 1991, os direitos foram ampliados, de modo a incluir, entre outros, o material fruto da colheita (e os produtos elaborados diretamente a partir do material da colheita das variedades protegida) e as novas variedades essencialmente derivadas de outras.

O conceito de variedade essencialmente derivada foi complementado com a alteração da exceção do melhorista. Alguns autores consideram que a introdução do conceito de variedade essencialmente derivada, ainda que aparentemente orientado a evitar variedades “cosméticas”, amplia o âmbito de proteção conferido ao titular das variedades que constituam sucesso comercial e os melhoristas com maior capacidade de lançamento de novas cultivares (Carvalho, 2003). Contudo, deve-se ressaltar que essa alteração não impede o acesso a materiais vegetais para pesquisa e melhoramento, mas amplia o direito do titular da variedade protegida nos casos em que houver utilização de seu material como fonte de variação genética²¹.

A exceção do agricultor também foi alterada, ampliando-se a proteção proprietária para multiplicação para quaisquer fins. Porém, como é característico da UPOV, permanece a possibilidade de que qualquer país membro admita a exceção do agricultor, desde que resguarde também o direito do obtentor. O prazo de proteção foi estendido para vinte anos para culturas anuais ou temporárias e, pelo menos, vinte e cinco para árvores e videiras.

A proibição à dupla proteção não consta da Revisão de 1991. Dessa forma, fica em aberto a possibilidade de proteção pelos direitos do obtentor como também de patenteamento. Esse ponto deve ser entendido no contexto do avanço das modernas técnicas biotecnológicas, dado que uma planta transgênica pode ser protegida de duas formas

²¹ No caso brasileiro, a LPC considera que não fere o direito de propriedade sobre a cultivar protegida aquele que “utiliza a cultivar como fonte de variação no melhoramento genético ou na pesquisa científica” (Art. 10). Porém, no mesmo Artigo, a LPC estabelece que caso a “cultivar venha a ser caracterizada como essencialmente derivada de uma cultivar protegida, sua exploração comercial estará condicionada à autorização do titular da proteção desta mesma cultivar protegida”.

simultâneas: a variedade, por direitos de obtentor, e o gene inserido (o gene em si ou o processo de inserção), por patente.

Outra mudança relevante presente na Ata de 1991 é que não se admite mais que um país abra exceções para isentar certas culturas da proteção, como ocorria na Ata de 1978. Com a nova Ata, a proteção deve ser estendida para todas as espécies de todos os gêneros botânicos.

Vale destacar que existe uma certa “pressão” para que os países membros da UPOV baseiem suas legislações com base nas recomendações presentes na Ata de 1991. A possibilidade de adesão à Ata de 1978 se encerrou no primeiro semestre de 1999. A partir de então, qualquer país que aderir à UPOV terá que se subscrever aos termos da versão 1991.

As propostas de mudanças na Lei de Proteção de Cultivares

O Brasil aderiu à Revisão de 1978 da UPOV, embora tenha incorporado elementos da Revisão de 1991, entre esses, a figura da variedade essencialmente derivada. A variedade essencialmente derivada, como dito, do ponto de vista econômico, protege os titulares de cultivares de maior sucesso no mercado e os melhoristas com maior capacidade de lançamento de novas cultivares. A LPC utiliza elementos das duas Atas e “em alguns aspectos a Lei é até mais rígida do que o indicado por qualquer das duas convenções” (Wilkinson & Castelli, 2000).

Na prática, além da LPC, os obtentores/melhoristas podem utilizar a legislação brasileira de propriedade industrial como forma de proteção à propriedade intelectual nas atividades de melhoramento vegetal, embora essa legislação restrinja a proteção de genes e organismos geneticamente modificados (Salles-Filho et al., 2007).

Para dar suporte às atividades envolvendo a proteção de cultivares, foi criado em 1997 o Serviço Nacional de Proteção de Cultivares (SNPC). Além da esfera administrativa de proteção de cultivares, o SNPC possui atribuições complementares, como a elaboração e aplicação das normas relativas à política de produção e comercialização de sementes e mudas, a coordenação da certificação de sementes e mudas em nível nacional e a coordenação e administração do Registro Nacional de Cultivares (Salles-Filho et al., 2007).

Além do SNPC, o estabelecimento de direitos de propriedade intelectual sobre cultivares favoreceu a criação de uma associação de obtentores e empresas sementeiras, denominada Associação Brasileira de Obtentores Vegetais (BRASPOV), fundada em 1997. A BRASPOV mantém uma posição pró-ativa no tocante à fiscalização, produção e

comercialização de sementes. A partir de 2004, a BRASPOV passou a integrar a Associação Brasileira de Sementes e Mudas (ABRASEM), principal entidade representativa do segmento que pesquisa, desenvolve, multiplica e comercializa sementes e mudas (Peixoto, 2004).

Esse segmento tem discutido outras formas de combate ao mercado paralelo. Uma das formas de se fazer isso é a partir da cobrança de comprovante da aquisição do lote original de sementes, no caso dos agricultores que estiverem guardando grãos para usar como semente. Obviamente, o lote original deverá ser de cultivares devidamente registradas junto ao SNPC. Discute-se também alterações na LPC, de modo a torná-la mais efetiva frente ao mercado paralelo de sementes. Ou seja, a reivindicação do segmento é para aumentar sua capacidade de apropriação sobre os cultivares por ele produzidos (Fuck, Bacaltchuk & Bonacelli, 2006).

Nogueira (2006) discute as implicações da forma como está estabelecida a exceção do produtor na LPC. Segundo o autor, ainda que não esteja explícito na Legislação, presume-se que o objetivo dessa exceção seja favorecer a viabilidade econômica dos agricultores familiares, que poderiam economizar na compra de sementes. O problema é que não foi estabelecido um limite superior para a escala de produção ou renda do produtor. “Assim, a exceção permite que produtores de alta escala e que tenham os recursos tecnológicos necessários multipliquem material protegido além das necessidades de plantio. Os excedentes gerados eventualmente poderiam ser direcionados para transações ilegais ao serem vendidos como semente” (pg. 36).

Ainda não se tem uma posição oficial do novo formato que a LPC poderá assumir. Por hora, a discussão das propostas de mudança ainda está restrita a poucos atores, basicamente os ligados ao governo e às associações representativas do segmento. Frente às dificuldades para o exercício da propriedade intelectual sobre os cultivares protegidos, comenta-se que as mudanças na LPC seriam realizadas de modo a ampliar o escopo da proteção. Como dito, isso seria possível por meio de mudanças na legislação de cultivares de modo a torná-la mais próxima às recomendações da Ata de 1991 da UPOV.

Porém, alguns autores consideram que essa Ata amplia excessivamente o direito dos obtentores, abre a possibilidade de patenteamento das variedades (dado que a dupla proteção não seria mais proibida) e pode restringir a liberdade dos produtores em guardar sementes (Wilkinson & Castelli, 2000). Vale destacar que mesmo aderindo a essa Ata, que é mais “rígida” do que a Ata de 1978, os países têm autonomia para estabelecer leis complementares. Por essa razão, um outro grupo de autores se mostra favorável à mudança. A idéia por eles

defendida é de que as legislações de sementes que incorporam os conceitos tomados da Ata de 1991 têm um maior equilíbrio, entre os direitos dos obtentores e a exceção dos produtores, já que reconhecem a exceção do pequeno produtor e podem permitir de forma facultativa a prática de uso próprio (Rapela, 2006)²².

O que pretendemos destacar nesse artigo é que a ampliação dos direitos dos obtentores decorrente da Ata de 1991 pode encontrar limitações devido às dificuldades na aplicação da Lei. Até mesmo porque, a legislação atual proíbe essa forma de comércio. Basta lembrar que o volume de sementes produzidas e comercializadas de forma ilegal é muito superior àquele que seria produzido pelos pequenos produtores, que gozam da exceção do produtor. Isso indica que os principais atores envolvidos no mercado paralelo de sementes não são os pequenos produtores (que algumas vezes, injustamente, aparecem como sendo os principais culpados pelo avanço da pirataria).

Inclusive, esse é um ponto que deveria estar mais presente nos debates: a importância de políticas públicas que incentivem a utilização de sementes melhoradas (protegidas ou não) por parte dos pequenos produtores, fato que poderia reduzir a utilização de sementes próprias/guardadas, o que ampliaria a demanda por novos materiais e também o potencial de produtividade das lavouras. Enfim, para o combate ao mercado de sementes ilegais, a questão parece não ser tanto a mudança radical da legislação, mas sim o cumprimento da legislação que já existe e, conforme o caso, a implantação de medidas legais complementares que estabeleçam com maior clareza os critérios para a utilização de materiais protegidos para as práticas de uso próprio (Fuck & Bonacelli, 2007).

Considerações finais

Entende-se que, mais importante do que as mudanças legislativas, o que precisa ser mudado é a forma como o produtor encara a utilização de sementes no processo produtivo. Assim como os outros insumos, as sementes são desenvolvidas a partir do trabalho realizado por diversas instituições, que têm nos *royalties* uma importante fonte de recursos para o financiamento de suas atividades. Além da dificuldade para a continuidade das pesquisas em

²² A discussão sobre a ampliação dos direitos dos obtentores também está ocorrendo em outros países latino-americanos. Na Argentina, por exemplo, há um debate sobre a mudança na legislação de proteção de cultivares. Assim como no Brasil, a legislação no país vizinho é baseada na Ata de 1978 da UPOV, embora estabeleça um período de proteção maior do que o estipulado na Ata.

melhoramento vegetal, a utilização de sementes ilegais pode comprometer, notadamente após algumas safras, a produtividade e a sanidade das lavouras.

Do lado da indústria sementeira também há necessidade de mudança de mentalidade, dado que alguns sementeiros também parecem ter aderido, em algum momento, à onda da pirataria. A ampliação da estrutura de fiscalização do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para repressão da venda e do plantio de sementes ilegais ajudam nesse processo de mudança de mentalidade dos produtores de grãos, sementeiras, cooperativas e comerciantes atacadistas. Políticas públicas que incentivem à utilização de sementes melhoradas produzidas e comercializadas de forma legal também ajudam nesse processo.

O que está em jogo é uma ampliação dos direitos dos obtentores a partir de uma legislação de proteção de cultivares que lhes seja mais favorável. Ao se analisar os argumentos contrários e favoráveis à mudança, percebe-se um conflito de interesses entre os diferentes atores afetados, algo natural em se tratando desse tipo de discussão. O que pretendemos chamar atenção neste artigo é que a mudança na legislação, por si só, não resolve o problema. Mudanças de diversas ordens são necessárias para o combate ao mercado de sementes ilegais. A mudança na Lei de Proteção de Cultivares sem a mudança de mentalidade dos principais atores envolvidos no processo tem tudo para não atingir plenamente os objetivos almejados.

Referências bibliográficas

- BARBIERI, J.C. & CHAMAS, C. Acordo sobre direitos de propriedade intelectual relacionados ao comércio (TRIPs): Uma Revisão. In: *XXIV Simpósio de Gestão da Inovação Tecnológica*, 2006, Gramado. Anais do XXIV Simpósio de Gestão da Inovação Tecnológica, 2006. Cd-Rom.
- BRUCH, K; DEWES, H. Limites do Direito de Propriedade Industrial de Plantas: Um Estudo de Caso na Videria. In: *XXIV Simpósio de Gestão da Inovação Tecnológica*, 2006, Gramado. Anais do XXIV Simpósio de Gestão da Inovação Tecnológica, 2006. Cd-Rom.
- CARVALHO, S.M.P. *Propriedade intelectual na agricultura*. Tese de doutorado. Departamento de Política Científica e Tecnológica (DPCT), Instituto de Geociências (IG), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Campinas, 2003.
- FUCK, M.P.; BECALTCHUK, B. & BONACELLI, M.B.M. *Produção brasileira de sementes de soja, trigo e milho*. Seed News, Pelotas, Ano X, Número 6, p. 28 - 30, 2006.
- FUCK, M.P. & BONACELLI, M.B.M. Propriedade intelectual em melhoramento vegetal: um comparativo entre a situação brasileira e argentina. In: *Primer Congreso Argentino de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología*, 2007, Buenos Aires. ACTAS del Primer Congreso Argentino de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, 2007. Cd-Rom.

- GARCIA, S.B.F. *A Proteção Jurídica das Cultivares no Brasil*. Curitiba: Editora Juruã, 2004. p. 248
- Lei de Proteção de Cultivares, *Lei N° 9.456*, de 25 de abril de 1997. Disponível em: <www.presidencia.gov.br>, acesso em 15 de novembro de 2007.
- NOGUEIRA, A.C. Propriedade intelectual em cultivares no Brasil: análise do marco regulador e comparação internacional. In: *Informações FIPE*, São Paulo, outubro de 2006.
- PEIXOTO, C.M. A BRASPOV e a nova estrutura ABRASEM. O setor sementeiro ainda mais forte. *Matérias técnicas 2004*. Associação Brasileira de Sementes e Mudas (Abrasel), 2004. Disponível em: <www.abrasem.com.br>, acesso em 15 de novembro de 2007.
- RAPELA, M.A. Excepción y derecho del agricultor: origen y desarollo. In: Rapela, M.A. (director) & Schötz, G.J. (coordinador) *Innovación y propiedad intelectual en mejoramiento vegetal y biotecnología agrícola*. 1ª. Ed. – Buenos Aires: Heliasta; Universidad Austral, 2006 p. 784
- SALLES FILHO, S.L.M; BELFORTI, F.; LINZER, G.A.; ARTUNDUAGA, I.R.; VASQUEZ, J.A.; FUCK, M.P.; CARVALHO, S. P. DE. *Innovación y propiedad intelectual en el sector agrícola de america latina – una vision introductoria sobre Argentina, Brasil y Colombia*. Informe elaborado para la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, 2007.
- UPOV - União para a Proteção de Obtensões Vegetais. *Act of 1978, International Convention for the Protection of New Varieties of Plants, 1978*. Informação obtida em www.upov.int, acesso em 09/jun/2007.
- UPOV - União para a Proteção de Obtensões Vegetais. **ACT OF 1991, International Convention for the Protection of New Varieties of Plants**, 1991. Informação obtida em www.upov.int, acesso em 09/jun/2007.
- UPOV - União para a Proteção de Obtensões Vegetais. *What it is, what it does, UPOV Publication No. 437(E)*, January 19, 2007 edition. Informação obtida em www.upov.int, acesso em 09/jun/2007.
- WILKINSON, J. & CASTELLI, P. *A transnacionalização da indústria de sementes no Brasil – biotecnologias, patentes e biodiversidade*. Rio de Janeiro: ActionAid, Brasil, 2000.
- YAMAMURA, S. *Plantas transgênicas e propriedade intelectual: ciência, tecnologia e inovação no Brasil frente aos marcos regulatórios*. Dissertação de Mestrado. Departamento de Política Científica e Tecnológica (DPCT), Instituto de Geociências (IG), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Campinas, 2006.

