



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 640, DE 2013

De Plenário, em substituição à Comissão de Educação, Cultura e Esporte, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 129, de 2012, que dispõe sobre a Gestão Coletiva de Direitos Autorais e estabelece condições para o exercício das prerrogativas do Escritório Central cujo objetivo é a arrecadação e a distribuição dos direitos relativos à execução pública de obras musicais e literomusicais e de fonogramas.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE. Para proferir parecer. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores, representantes de entidades de usuários, titulares de direitos autorais, integrantes do Ecad, representantes de associações, nós, nesta noite, vamos tomar uma decisão histórica. E eu quero começar a minha fala agradecendo aos Líderes partidários que permitiram que nós pudéssemos ter votado hoje, na Comissão de Constituição e Justiça, essa matéria, e já estarmos votando, agora à noite, a partir da definição de um regime de urgência.

Eu quero muito, particularmente, agradecer aqui ao Líder do PSDB, o Senador Aloysio Nunes que, embora tivesse uma posição muito bem fundamentada e firme na defesa de que essa votação não poderia acontecer no dia de hoje, mostrou-se altamente flexível em poder fazer o debate, em se informar melhor acerca do conteúdo deste relatório e finalmente em apresentar valiosas contribuições que certamente terei de incorporar aqui ao meu relatório.

Às demais pessoas a quem eu quero render minhas homenagens, eu peço licença para render ao final da leitura e da explicação do meu relatório.

Sr. Presidente, eu procurei fazer este relatório, apesar do pouco tempo de que dispus, ouvindo a todos os atores relacionados à temática da gestão coletiva de direitos autorais na área da música. Ouvi titulares de direitos autorais, muitos deles aqui; ouvi entidades de usuários, entre elas a Abert; ouvi o próprio Ecad, do qual recolhi várias sugestões que incorporei ao meu relatório, e agora à noite incorporarei mais uma delas; os representantes de associações e os especialistas em Direito Ambiental, de forma que o meu projeto foi à busca de encontrar algo que fosse o máximo possível próximo de um consenso. Tentei fazer uma síntese de todas essas contribuições e apresento um relatório que, como eu disse pela manhã, não tem vencidos nem vencedores. Aliás, o único vencedor é o detentor de direitos autorais.

E eu quero começar procurando ser mais breve do que fui pela manhã, porque alguns dos nossos companheiros e companheiras já tiveram a oportunidade de ouvir. Mas como é um assunto complexo e muitos outros que estão aqui não tiveram essa oportunidade, eu tentarei, mesmo sendo sintético, ser completo na minha colocação. E eu quero fazer da mesma maneira que fiz hoje de manhã: procurar responder aos questionamentos ao meu relatório e ao projeto que surgiu inicialmente da comissão parlamentar de inquérito que investigou as atividades do Ecad.

E a primeira pergunta é: por que votar agora, se há alguns segmentos pedindo a ampliação dessa discussão, querendo realizar audiências públicas?

E eu digo que devemos votar agora porque é mais do que necessária a reforma do sistema de gestão coletiva de direitos autorais na área da música.

Segundo. Temos que votar agora porque temos dois sérios problemas de credibilidade. O primeiro deles diz respeito ao fato de que esse sistema e o próprio Ecad hoje carecem da credibilidade necessária para a realização das suas atividades.

Há, hoje, dois sentidos comuns: um deles eu não posso julgar se é correto: é o que diz – e a maioria das pessoas diz – que se paga caro ao Ecad e que não há certeza se o autor foi o verdadeiro beneficiado daquele pagamento; por outro lado, há um outro senso comum de uma cultura equivocada no nosso País onde muitos consideram que não é necessário e não é justo pagar direitos autorais, e muitos não os pagam até por considerarem que esse sistema é imperfeito. Mas há, de fato, no Brasil, uma cultura da pirataria.

Presidente, eu gostaria de pedir a V. Ex^a, pela importância do que estamos relatando aqui, que pudesse haver silêncio por parte dos Parlamentares e dos assessores principalmente.

(Soa a campanha.)

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco/PMDB – AL) –
Atendendo à recomendação do Senador Humberto Costa, peço um favor às pessoas que estão localizadas, aqui, nessa posição, porque infelizmente elas estão atrapalhando a visão dos Senadores e dos próprios artistas. *(Palmas.)*

Recomendo a boa educação que, por favor, deixem...

O Senador Humberto Costa tem razão.

Com a palavra, V. Ex^a.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Portanto, eu gostaria de contribuir para que essa cultura que admite a pirataria e entende que não é necessário pagar por direitos autorais, que são o resultado da força de trabalho dessas pessoas, possa mudar.

Portanto, esse projeto busca principalmente uma melhor proteção aos detentores de direitos e é importante votar agora porque um primeiro passo precisa ser dado.

Outra questão de credibilidade é a de que este Congresso já fez duas CPIs, Estados fizeram CPIs, projetos saíram para regulamentar essa área e nunca conseguiram ir adiante. Nós precisamos ir adiante agora para que todos possam acreditar na hipótese e na possibilidade de que é preciso mudar.

A segunda questão que quero responder é o questionamento da constitucionalidade desse projeto, e eu já disse, pela manhã, que tive oportunidade de conversar com o Ecad, que me apresentou um parecer do ex-Ministro Rezek, que falava da inconstitucionalidade daquele projeto que saiu da CPI, e discuti ponto por ponto com o Ecad aqueles aspectos e procurei retirar do meu relatório qualquer coisa que pudesse ser considerada uma afronta ou um desrespeito à Constituição.

A segunda questão que surge: é justo, é correto o Estado interferir num tipo de atividade como essa? E eu respondo, sem medo de errar, é justo, é correto, e é necessário. O Estado regula diversas atividades privadas; é o caso dos planos de saúde, são outros espaços do mercado que são regulados e que o Estado, mais até do que nessa questão que vamos regular hoje, chega a definir muito mais coisas, preços, critérios, enfim, o que não é o caso desse projeto que tão somente quer definir parâmetros de fiscalização para essa atividade de arrecadação e distribuição de direitos autorais.

Não há, em qualquer momento deste relatório, qualquer interferência do Estado na relação entre autores e usuários, no estabelecimento de preços ou na definição dos critérios para o estabelecimento dos próprios preços. Reconhecemos que essa é uma atividade eminentemente privada e restrita, reservada a autores e a suas associações e aos usuários.

Mas por que o Estado deve entrar? Primeiro, para que possamos cumprir a Constituição Brasileira. Ela diz, no art. 5º, que aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras. E diz mais, que é assegurado a eles também o direito de fiscalização do aproveitamento econômico dessas obras. Portanto, estamos garantindo o direito exclusivo da utilização e, ao mesmo tempo, criando as condições para que eles possam fiscalizar o aproveitamento econômico das suas obras.

Portanto, a Constituição não deixa dúvida de que o direito do autor precisa ser protegido, ao mesmo tempo em que ela demanda do Poder Público a necessidade de assegurar a fiscalização eficiente.

A criação do Ecad, em 1973, foi uma grande conquista dos detentores dos direitos autorais e da população brasileira. Permitiu que antes uma fragmentação que havia pudesse ter uma centralização. E o Ecad ultrapassou vários períodos, ultrapassou no governo Collor o fim do Conselho Nacional dos Direitos Autorais; ultrapassou a nova lei de direitos autorais, relatada pelo Senador Aloysio Nunes em 1998. E nessa nossa proposição ele também ultrapassa.

Por várias vezes foi aventada a possibilidade de que nós queríamos acabar com o Ecad. Não é verdade! Nós estamos promovendo uma reforma do Ecad, fazendo com que ele seja adequado a normas de transparência, a normas de eficiência, e, acima de tudo, que ele seja um instrumento para a garantia do direito autoral de tantos brasileiros que exercem, com tanta dignidade, esse papel.

Foi dito também, Sr. Presidente, que era objetivo nosso acabar com as associações, criar outras associações ou deixar que o Estado ocupasse o papel dessas associações. Não é verdade! Ao contrário, o que estamos fazendo agora é definindo critérios objetivos para essas associações possam existir e para que elas possam cumprir o seu papel. Aliás, tanto não queremos extinguir as associações existentes que elas estão, por este relatório, automaticamente habilitadas, devendo tão somente, em um espaço de tempo aqui determinado, adequarem-se às normas de habilitação que nós estamos propondo aqui.

Então, ao mesmo tempo, nós ampliamos essa possibilidade de novas associações. Novas associações que se submetam e estejam adequadas a essas normas de habilitação poderão surgir e terão que ser incorporadas pelo Ecad ao seu universo deliberatório.

Definimos, portanto, que esse ente arrecadador é uma associação de associações e que lidará com o interesse coletivo, porque milhares de autores neste País só podem usufruir dos seus direitos se estiverem afiliados a uma associação vinculada ao ente arrecadador.

Por isso, é importante também, como estamos fazendo, definir parâmetros gerais para a atuação dessas associações. Mas aí alguém dirá: mas e o direito de associação? É possível o Estado entrar em critérios como quem vota? Qual a duração dos mandatos? Eu digo que sim, e me baseio em decisões do Supremo Tribunal Federal, que dizem claramente que esse direito não é um direito absoluto, que, quando está em jogo o bem público, o espaço público, o interesse coletivo, o Estado tem oportunidade de definir regras. E aí não há qualquer afronta ao direito de associação, porque nós não estamos criando dificuldades nem regulando qualquer associação.

Os grandes compositores de Pernambuco, por exemplo, podem formar uma associação e se reunirem toda a semana para discutir, falar sobre a vida, por exemplo.

O que nós estamos dizendo que é possível regular é uma associação que tenha a responsabilidade de arrecadar e de distribuir recursos de direito autoral. Portanto, não cabe, de forma alguma, qualquer tipo de questionamento a essa possibilidade. Agora, o que é que nós temos que fazer e eu procurei fazer? Foi lidar com essa temática de forma equilibrada, buscar garantir o direito do autor de usufruir da sua produção, o direito do autor de fiscalizar os ganhos que obtém com essa produção e também o direito de associação.

Portanto, nós estamos, no meu ponto de vista, sendo absolutamente sendo fiéis à lei e fiéis à Constituição.

Mas há, ainda, um outro ente importante, que são os usuários, que são aqueles que consomem música e que têm que pagar. Nós precisamos, cada vez mais, criar as condições para que se cumpra esse pagamento. Aí, Sr. Presidente, tanto faz se são públicos ou privados. Por que é que uma prefeitura que é patrocinada por uma cervejaria, que é patrocinada pela Petrobras, que paga altos cachês, não pode pagar o direito autoral desses autores? (*Palmas.*)

Portanto, nós temos que fazer cumprir aquilo que o Senador Aloysio Nunes deixou explícito na regulamentação da Lei do Direito Autoral, em 1998. Portanto, o usuário tem que pagar, mas ele tem o direito de pagar o justo. Ele não pode ser cobrado de forma absolutamente impossível de pagar.

Por isso, o usuário deve ter o direito de pagar o justo e de saber que o dinheiro que ele pagou ao Ecad vai chegar ao verdadeiro detentor do direito autoral.

Entendo que o Senado Randolfe Rodrigues deseja um aparte...

O Sr. Randolfe Rodrigues (Bloco/PSOL – AP) – Não, Senador Humberto, pode continuar.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Pois não.

Portanto, Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores, nós procuramos elaborar este relatório, guiando-nos por cinco princípios.

O primeiro princípio é o da transparência. Todo esse sistema – Ecad, associações – passa a ter obrigações claras de transparência, para que possa ser, efetivamente, fiscalizado.

Também adotei o princípio da eficiência, isso como princípio técnico e econômico. É preciso ser eficiente na gestão, reduzir as taxas de administração, modernizar o funcionamento dessas associações.

Propus, também, Sr. Presidente, o princípio da modernização. É impossível e inaceitável que, nos dias de hoje, quando a informática nos dá a possibilidade de saber de tudo em tempo real, nós estejamos fazendo levantamento da execução das obras, recolhendo os dados por amostragem, ou anotação, ou, enfim, muitas vezes, não se sabendo nem para onde vai.

É preciso que haja modernização. A Presidenta Dilma, que há pouco nos recebeu, se mostrava estupefata com o fato de que não havia um sistema informatizado.

Nós queremos um sistema informatizado, em que o usuário pague, comprove que pagou e comprove que o dinheiro foi para o detentor de direitos. Queremos um sistema em que o detentor de direito autoral saiba onde a sua música foi executada, saiba qual o critério da sua distribuição e possa, reservadamente, sigilosamente, acompanhar os valores que recebe; portanto, ter uma conta corrente no Ecad, para que ele saiba, a cada dia, quanto lhe cabe pelo direito de ser criador de uma obra importante.

Uma outra questão é a da regulação. É preciso que uma atividade como essa, que o monopólio legal tenha regulação, por isso nós estamos propondo uma regulação pela Administração Pública Federal. E aí mais uma contribuição relevante do Senador Aloysio Nunes. Nós havíamos colocado o Ministério da Cultura – e é bem provável que seja ele –, mas isso poderia representar um vício de iniciativa, e, portanto, nós estamos colocando a Administração Pública Federal, para que ela defina e provavelmente será o Ministério da Cultura.

E, por fim, a fiscalização da gestão coletiva e da previsão de abusos.

Eu creio que será o Ministério da Cultura que vai fazer esse papel. Por quê? Porque há um claro entendimento – a própria Constituição prevê – de que as criações científicas, artísticas e tecnológicas são patrimônio cultural brasileiro. E quem é responsável pela proteção do patrimônio histórico e cultural brasileiro é exatamente o Ministério da Cultura.

E aqui vale nós fazermos uma menção fundamental. Hoje, o que nós estamos regulando não é tão somente a relação profissional, mercadológica entre criadores de obras, entre detentores de direitos autorais e usuários, é muito mais do que isso: nós estamos construindo a condição de preservar um patrimônio cultural importante do nosso País, que foi essa construção musical que tantos e tantos dela participaram, e pouco receberam em troca. (*Palmas.*)

Então, nós estamos cumprindo com um dever desta Casa para com a Nação brasileira.

Passo a dizer sumariamente, Sr. Presidente, as principais medidas que compõem o meu relatório.

Em primeiro lugar, nós cobramos um cadastro unificado de cada uma dessas associações. Elas terão de dizer quem são os seus afiliados, quais as obras que estão ali cadastradas e terão também de promover o que se chama desambiguação. Essa palavra, que eu também aprendi agora, é simplesmente deixar claras aquelas situações em que há músicas com nomes idênticos, por exemplo, em que, na verdade, uma é famosa e a outra não é, e, muitas vezes, isso vai para um lugar indefinido da distribuição, porque não se sabe de quem ela é. Vai ter de se fazer essa desambiguação. A partir de agora, isso é muito importante também.

Segundo, esse cadastro será público. E, como eu disse e repito, apenas os valores que serão recebidos pelos detentores de direitos autorais serão sigilosos. Nós estamos propondo um sistema de informação público para o qual contribuirão usuários e, também, as associações no processo dessa distribuição. É perfeitamente possível fazer isso nos dias atuais.

Outro aspecto: é lógico que nós não estamos definindo preços – nem será o Estado que vai defini-los – e muito menos critérios, mas a lei pode colocar, de maneira clara, alguns princípios que deverão ser levados em consideração no momento de estabelecimento desses preços. Definimos que os preços serão estabelecidos pelas associações, mas que levarão em conta a boa-fé, a razoabilidade, a cobrança proporcional ao uso – e também por uma contribuição do Senador Aloysio Nunes –, o espaço onde aquelas músicas estão sendo executadas e a importância da execução da música para a atividade daquele estabelecimento. Isso é muito importante e era, inclusive, uma das demandas do Ecad que nós estamos incorporando ao nosso relatório e sobre a qual eu vou falar quando der o parecer sobre as emendas.

Outra questão importante, Srs. Senadores. Hoje, o sistema de gestão coletiva tem uma taxa de administração. Eu acredito que não há nenhuma atividade, no Brasil, que tenha uma taxa com esses valores. É uma taxa de 25% de tudo o que é arrecadado. Significa que, de todos os direitos autorais pagos aos detentores desses direitos, 25% ficam com o Ecad e com as associações. Eu estou fazendo uma mudança para que essa taxa, no máximo, seja de 15%, sendo que 85%, obrigatoriamente, têm que ir para os autores.

Atendendo a uma demanda do Ecad, eu fiz essa mudança, com uma transição de quatro anos, em que a cada ano a taxa diminuirá 22,5%, para não provocar qualquer dificuldade e permitir a readequação da gestão. Além disso, definimos uma política de governança. Para serem votados e votar, os integrantes das associações terão que ser detentores de direitos originários.

Nós estamos definindo, por uma emenda, o que é direito originário, para que possa ficar absolutamente claro. Nessa governança, o peso das associações nas definições do Ecad passa a ser o mesmo. Aos usuários, cabe pagar, informar – e informar corretamente. Quando isso não acontecer, estão passíveis de multas significativas. Cabe ao Ecad também desenvolver essas ações.

Tratamos, também, de um tema relevante, que os artistas que estiveram com a Presidenta Dilma trataram também, os chamados créditos retidos. Nos dias atuais, aqueles créditos cujo legítimo detentor não foi possível identificar vão para um fundo, e esse fundo é composto por créditos retidos. No meu relatório, estou definindo que esses créditos retidos não poderão ficar retidos por mais de cinco anos. Ao final dos cinco anos, eles devem ser distribuídos proporcionalmente aos autores, proporcionalmente ao que eles arrecadaram ao longo daquele período. E mais ainda: proíbo terminantemente que esses recursos possam ser usados para qualquer outra finalidade. Não poderão ser usados para eliminar o déficit da gestão do Ecad, não poderão ser utilizados para pagamento de bônus ou prêmios a dirigentes do Ecad. Serão recursos única e exclusivamente dos compositores e dos autores brasileiros. *(Palmas.)*

Penúltimo, Sr. Presidente, para concluir meu relatório, nós entendemos também que esse modelo atual tem um grave problema, que é o problema da judicialização. Os conflitos que existem entre os usuários e o órgão arrecadador terminam, hoje, invariavelmente, na Justiça. Quem perde com isso? Quem perde com isso é, acima de tudo, o detentor do direito autoral, porque, ao longo daquele período em que o usuário está depositando em juízo, sem sabermos, inclusive, se aquilo será homologado pela Justiça, ele deixa de receber os seus direitos.

Estamos criando a possibilidade de que a Administração Pública federal, a pedido daqueles que estão em conflito, possa desenvolver ação de mediação e de arbitragem à custa do órgão público federal, para que nós possamos evitar a judicialização. Obviamente que aqueles que quiserem ir à Justiça imediatamente também poderão fazê-lo.

Por último, Sr. Presidente, vamos entrar rapidamente na obrigação dos usuários, porque quero tratar de um tema importante. Primeiro, é obrigação dos usuários informarem tudo aquilo que foi executado. Nós queremos sair da lógica atual. Na lógica atual, por exemplo, em Pernambuco, nós temos artistas que talvez não sejam tocados em todo o País, mas que são tocados com uma intensidade muito grande no interior do nosso Estado. Assim deve acontecer na Bahia, no Mato Grosso. Quando se faz um levantamento, por amostragem, apenas das grandes emissoras de rádio deste País, deixamos de contemplar esse detentor de direito autoral. No entanto, aquelas rádios que o executaram estão pagando. Passamos a cobrar que essa relação seja dada pelo usuário. Se não der, será punido; se der de forma falseada, será punido também. Isso vai permitir que nós tenhamos a lista do que foi executado e a fiscalização é que vai passar a ser feita por amostragem, reduzindo, inclusive, os gastos que essa instituição hoje tem.

Por último, nós colocamos que o não atendimento dessas obrigações dos usuários os sujeita à aplicação das regras da legislação civil.

Portanto, Sr. Presidente, esse é o meu relatório.

Eu peço autorização a V. Ex^a – não sei se é este o momento – para dar o parecer às emendas que foram apresentadas aqui, em plenário.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco/PMDB – AL) – Às emendas – só para organizar melhor o procedimento da sessão –, V. Ex^a terá oportunidade para dar o parecer no turno suplementar.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco/PT – PE) – Portanto, eu quero, então, simplesmente terminar, agradecendo aqui ao Senador Vital do Rêgo, que conduziu de forma correta – e agradeço a ele a distinção de ter sido designado Relator –, ao Senador Randolfe Rodrigues, que é um paladino dessa luta dos artistas do nosso País. (*Palmas.*)

Ao Senador Lindbergh Farias, que foi o Relator da CPI do Ecad, e foi responsável pelo primeiro projeto que saiu da CPI do Ecad. Quero, aqui, saudar todos os Líderes, agradecer a todos eles pela oportunidade de estarmos votando aqui. Já agradeço ao Senador Aloysio. Agradeço à Deputada Jandira Feghali, que é Presidente da Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados. (*Palmas.*)

Quero agradecer aos usuários de música, integrantes de associações e representantes do Ecad, que contribuíram para a feitura do nosso substitutivo. E agradeço também ao Ministério da Cultura, na pessoa da Ministra e Senadora Marta Suplicy, por ter se empenhado em garantir que isso passasse a vigorar. (*Palmas.*)

Por último, Sr. Presidente, eu quero fazer um agradecimento especial aos titulares de direitos autorais, cuja presença nesta sessão muito nos honra. Procuramos realizar o melhor trabalho, de modo que o direito de todos vocês seja efetivamente protegido.

Esta é uma lei dos autores e para os autores.

Muito obrigado. (*Palmas.*)