

**EMENTA:** *Anteprojeto de lei que descentraliza a arrecadação e a distribuição de direitos autorais relativos à execução pública de obras musicais ou literomusicais, hoje centralizada no Escritório Central de Arrecadação e Distribuição Musical (ECAD).*

*O Anteprojeto de lei, em sua linha mestra, não contraria a Constituição Federal, estando conforme a mesma ao respeitar o Princípio Fundamental da Federação (art. 1º da CRFB), permitindo que os criadores de obras musicais e seus intérpretes se organizarem em associações regionais de arrecadação e distribuição autoral, de modo que não exista mais de uma entidade arrecadadora por estado.*

*A manifestação cultural é um fenômeno regional/local, sendo lícita a organização da cobrança e a arrecadação dos direitos autorais nas respectivas regiões, de forma descentralizada, de modo a possibilitar ao artista local a fiscalização e o controle do aproveitamento econômico de suas obras, como lhe é garantido pelo art. 5º, inciso XXVIII, alínea "b" da CRFB.*

*O artigo 99 da Lei 9.610/98, ao manter a atual estrutura centralizadora do ECAD, atenta contra o princípio federalista, emanado da Constituição Federal, que dá diretriz a toda estrutura associativa do país.*

## **I**

### **O Anteprojeto de Lei**

A indicação em questão debatida no Instituto dos Advogados Brasileiros objetiva a análise do anteprojeto de lei que estabelece normas gerais sobre a arrecadação e a distribuição dos direitos autorais relativos à execução pública de

obras musicais ou literomusicais e propõe a revogação dos artigos 97 a 100 da Lei 9.610/98, que dispõem a respeito das associações de titulares de direitos de autor e titulares de direitos conexos.

Na verdade, o anteprojeto se coloca contrário à existência de um único escritório central para arrecadação e distribuição dos direitos relativos à execução das obras a que se refere, no modelo atual em vigor, exercido pelo ECAD.

## **II**

### **O Parecer da Comissão**

Encaminhada a indicação à Comissão Permanente de Direito de Propriedade Intelectual do Instituto dos Advogados Brasileiros, na sessão de 14 de março de 2007 foi lido parecer que, em síntese, se posicionou pela rejeição do referido anteprojeto, sob o argumento de que a proposta representaria um retrocesso à atual sistemática de arrecadação centralizada, exercida pelo ECAD.

Como defendido no parecer, a gestão coletiva unificada dos direitos autorais foi a forma encontrada para evitar a multiplicidade de cobranças.

Porém, o parecer critica a proposta descentralizadora sob a alegação de que a criação de um órgão de arrecadação por região, como consta no anteprojeto de lei, “denota uma proposta cartorial inaceitável” (sic).

## **III**

### **A Arrecadação e a Distribuição Descentralizada**

O ponto essencial da questão reside em saber se a manutenção de um único escritório central de arrecadação, como previsto no artigo 99 da Lei 9.610/98, atende aos interesses da categoria artístico-musical espalhada por todo o Brasil, uma vez que o anteprojeto apresenta uma forma descentralizadora, que colide com o modelo atual, este sim, exercido de maneira cartorial pelo ECAD.

#### IV

#### A Justificativa do Anteprojeto de Lei

Antes de prosseguir com o enfrentamento da questão acima, considero fundamental ler para os senhores as justificativas que deram origem ao referido anteprojeto de lei, o que lhes possibilitará uma compreensão da aflição porque passa a categoria artística brasileira, formada, na sua maioria, por artistas de expressão regional, que não contam com o patrocínio das grandes gravadoras estrangeiras, as quais controlam o ECAD, segundo revelado nos autos da ADIN 2.054-4/DF.

Peço vênia, assim, e passo à leitura de parte da mencionada justificativa, que se encontra anexa à indicação:

*“A CPI do ECAD revelou o total descalabro do sistema de arrecadação e distribuição dos direitos autorais de execução musical. Tal sistema, ao longo dos anos, constituiu-se em criminosa máquina de expropriação dos direitos dos verdadeiros criadores de obras musicais, tudo isto sob a orquestração de multinacionais do mercado fonográfico.*

*(...)*

*A pretexto de proteger os direitos conexos do produtor fonográfico, tal como na lei anterior, permanece na nova lei a promiscuidade de pessoas físicas (autores) e pessoas jurídicas (produtoras de fonogramas) que, lado a lado, integram as chamadas associações de autores. Graças à dificuldade de articulação dos autores, somada ao poderio econômico das grandes gravadoras, estas dominam o sistema de forma absoluta, apropriando-se dos direitos daqueles. (...)*

*É absolutamente necessário romper com a centralização do sistema, evitando o vaivém dos créditos que, a par de tornar a liquidação muito morosa, propicia a expropriação dos valores. Entretanto, não se pode voltar ao caos do sistema anterior à Lei 5.988/73, com várias entidades arrecadadoras operando na mesma área geográfica. Isto seria retrocesso. A solução é regionalizar totalmente a arrecadação e parcialmente a distribuição, centralizando apenas o necessário.*

*Ou seja, em cada unidade federativa haverá apenas uma arrecadadora que, mensalmente, distribuirá os créditos de seus associados, bem como os créditos que pertençam a titulares filiados a entidades conveniadas, e depositará os demais créditos em uma conta separada, colocando-os à disposição de seus respectivos titulares. Estes poderão reclamar seus créditos pessoalmente ou através de suas associações ou editoras.*

*Para a completa integração do sistema, as associações deverão interligar-se em rede informatizada, criando, para tanto, o Centro Unificado de Informática do Direito Autoral – CUIDA, uma entidade civil de segundo grau que terá como objetivo controlar o fluxo de informações de modo a garantir completa transparência do sistema no que se refere ao cadastro geral de obras e autores, localização de créditos e movimentação financeira e contábil das diversas associações regionais.*

*Será um grande banco de dados autorais a acessível livremente, tanto pelas associações quanto pelas editoras ou pelos próprios titulares de direitos autorais.*

*(...)”.*

## V

### **O Princípio Fundamental da Federação**

Dito isso, saliente-se que o anteprojeto de lei, ao propor a criação de escritórios regionais de arrecadação, não contraria à Constituição Federal, seja no que se refere à proteção individual dos direitos autorais, previstos no art. 5º, inciso XXVII<sup>1</sup> ou quanto ao direito dos artistas de fiscalizarem o aproveitamento econômico de suas obras, como assegurado no art. 5º, inciso XXVIII, alínea “b”<sup>2</sup>.

Além de respeitar os direitos individuais dos artistas, o anteprojeto, em sua linha mestra, não contraria a Constituição Federal, respeitando e ratificando o **princípio fundamental da Federação** (art. 1º c/c art. 5º, § 2º da CRFB).

Por se tratar a Federação de princípio fundamental, previsto no preâmbulo e no artigo 1.º da Constituição Federal, deve prevalecer sobre qualquer outro<sup>3</sup>, estando toda a estrutura jurídica nacional apoiada na descentralização de poder, contraposta à centralização.

## VI

### **A Inconstitucionalidade do Artigo 99 da Lei 9.610/98**

Nesse ponto, é importante dizer que o art. 99 da Lei 9.610/98<sup>4</sup>, ao manter a atual estrutura centralizadora do ECAD, atenta contra o princípio federalista, que emana da Constituição Federal e dá diretriz a toda estrutura associativa no país.

---

<sup>1</sup> “XXVII. Aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;”

<sup>2</sup> “XXVIII. São assegurados, nos termos da lei:

(...)

b) o direitos de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;”

<sup>3</sup> Segundo a hermenêutica do STF, manifestada no julgamento da medida cautelar da ADI n.º 2.054-4/DF: “os princípios têm um peso diferente nos casos concretos e o princípio de maior peso é o que prepondera”. No caso, o princípio da descentralização, que tem suas bases na federação, deve preponderar, no exame da questão, ao princípio da centralização de poder exercido pelo ECAD.

<sup>4</sup> “Art. 99. As associações manterão um único escritório central para a arrecadação e distribuição, em comum, dos direitos relativos à execução pública das obras musicais e literomusicais e de fonogramas, inclusive por meio de radiodifusão e transmissão por qualquer modalidade, e da exibição de obras audiovisuais.”

A propósito, esclarece-se que, na ADIN. 2.054-DF, o STF limitou-se a analisar a constitucionalidade do art. 99 da Lei 9.610/98 quanto aos incisos XVII<sup>5</sup> e XX<sup>6</sup> do art. 5º da CRFB de 1988.

O Supremo Tribunal Federal, naquele julgamento, entendeu somente que a lei não impõe a associação compulsória, pois a não-filiação ao ECAD das associações constituídas pelos autores e titulares dos direitos conexos apenas os priva de participar da gestão coletiva da arrecadação e distribuição de direitos autorais, sem prejuízo de que o próprio titular defenda judicial ou extrajudicialmente seu direito autoral.

Naquela ação, não foi suscitada pelo autor, o Partido Social Trabalhista, pelos amigos da ação nem pelos julgadores, a questão jurídica da centralização de poder pelo ECAD em contraposição ao princípio constitucional da descentralização, de cunho federativo, que norteia o direito constitucional nacional.

Isto se verifica, por exemplo, na organização sindical, tanto da classe patronal como da classe trabalhadora, que se assenta, dentro da estrutura federativa do país, por meio de sindicatos, federações e confederações.

Em igual sentido os partidos políticos, que estão organizados nacionalmente (art. 17, I da CRFB), mas com atuação descentralizada por Estados e Municípios da Federação.

## VII

### **A Cultura Como Fenômeno Regional**

O modelo atual centralizador do ECAD, além de estar em desacordo com princípio fundamental da Constituição, atenta também contra a lógica material do fenômeno cultural, que se manifesta como acontecimento regional, local.

---

<sup>5</sup> “XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;”

<sup>6</sup> “XX – ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;”

Nesse ponto, é importante destacar as palavras do Senhor Ministro de Estado da Cultura, ao dizer que “o conceito de diversidade cultural nos permite perceber que **as identidades culturais nacionais não são um conjunto monolítico e único**. Ao contrário, podemos e devemos reconhecer e **valorizar as nossas diferenças culturais**, como fator para a coexistência harmoniosa das várias formas possíveis de brasilidade.” (Gilberto Gil Moreira. *Diversidade Cultural Brasileira*, edições Casa de Ruy Barbosa, 2005, pág. 7, sem grifos no original).

Com efeito, dadas as suas dimensões continentais, o Brasil apresenta uma rica e variada diversidade de culturas, que sintetizam as muitas etnias que formam o povo brasileiro.

Embora seja um país de colonização portuguesa, outros grupos étnicos deixaram influência na sua cultura, destacando-se os povos indígenas - originários da terra -, os africanos, os italianos e os alemães.

As influências indígenas e africanas deixaram marcas na música, no folclore e nas festas do Brasil, principalmente nas regiões Norte, Nordeste e Sudeste. Já o europeu alemão e italiano, em consequência do fluxo migratório do final do século XIX, influenciou a cultura da região Sul.

Por essa razão, não existe no país uma, mas várias áreas culturais com características específicas por região.

Para ilustrar esta ampla variação cultural, apenas o Estado de Minas Gerais apresenta 46 macro-regiões e 10 unidades culturais distintas, segundo o professor Saul Martins (*Folclore em Minas Gerais*, 20<sup>a</sup>. ed., Editora UFMG: Belo Horizonte, 1991).

Com relação à música brasileira não poderia ser diferente, pois reflete a diversidade cultural do país. Mário de Andrade<sup>7</sup> classificava a música nacional em

---

<sup>7</sup> A música e a canção populares no Brasil *apud* Luiz da Câmara Cascudo. *Dicionário do Folclore Brasileiro*, Global Editora, 11<sup>a</sup>. edição, 2005, p. 405.

três categorias: erudita ou clássica, popular ou folclórica, e popularesca. Esta é a mais divulgada em discos e pelas rádios, sendo escrita com objetivos comerciais, segundo Luís da Câmara Cascudo (Dicionário do Folclore Brasileiro, Global Editora, 11ª ed, 2005, p. 407 e 408).

Alguns gêneros musicais populares mais conhecidos são: o samba, o choro, o baião, o frevo, o forró, o maracatu, o sertanejo, o brega e a lambada.

Estes gêneros musicais são próprios de determinadas regiões do Brasil: o samba e o choro são do tipo popular urbano do Sudeste.

O baião, o frevo e o maracatu são típicos da região Nordeste. A lambada e o brega são comuns na região Norte.

A música sertaneja, conhecida também como caipira, é comum na região Centro-Oeste, parte de Minas Gerais e no interior do Estado de São Paulo. Sem contar, no Rio Grande do Sul, a tradicional música gaúcha dos pampas.

Todavia, o fato de alguns artistas destas regiões fazerem sucesso nacional, não significa que outros tenham a mesma repercussão, tendo as suas músicas executadas apenas em suas regiões.

Exemplo disso e da variação cultural na música, percebe-se no Estado do Amapá, no extremo norte do país, pois quem vai lá, como registra a professora Marlui Miranda, **“tem a impressão que a maioria da população é composta de músicos atuando em vários gêneros: MPB, choro, regional, capoeira, brega, salsa, valsa, merengue, marabaixo, clássico, pop, instrumental brega, lambada, tambores, atabaques, afropop, latina, caribenha, bregapop, coral, religiosa católica, batista, universal pop, folclórica e, finalmente, a indígena, que só é praticada pelo pelos índios.** (...) No Amapá, os compositores locais participam do circuito musical amazônico, **com produções pequenas financiadas, em geral, por iniciativas particulares, licenciadas às gravadoras da região ou por incentivo cultural do Governo do Estado.**” (Ponte Entre Povos, Sesc SP, p. 39).

Desta maneira, não só os famosos, mas todos os compositores, músicos e intérpretes regionais necessitam da proteção dos seus direitos autorais e conexos em suas próprias localidades, como propõe o anteprojeto de lei em referência.

Nessa conjuntura, seja sob a ótica jurídica ou da lógica da manifestação cultural, é lúdica a organização da cobrança e a arrecadação dos direitos autorais nas respectivas regiões, de forma descentralizada, como propõe o anteprojeto de lei em apreciação, de modo a possibilitar ao artista local a fiscalização e o controle do aproveitamento econômico de suas obras, como lhe é garantido pelo art. 5º, inciso XXVIII, alínea “b” da CRFB.

Vê-se, então, que o anteprojeto não só preserva o direito individual do artista, mas, também, está alinhado com o princípio fundamental da Federação, não visando, em momento algum, à criação aleatória de vários órgãos de arrecadação, mas, sim, **um por região ou Estado**.

Portanto, na análise da questão, a norma da descentralização, oriunda do princípio federativo, deve prevalecer sobre qualquer tentativa centralizadora de poder, como é a forma de arrecadação e distribuição dos direitos autorais exercida pelo ECAD, nos termos do art. 99 da Lei 9.610/98.

O anteprojeto, ao pregar a regionalização da arrecadação e descentralização do poder, atende aos pressupostos que balizam a Federação, que é, repita-se, princípio fundamental da República, sobrepondo-se à centralização de poder, própria de um Estado unitário, inexistente na ordem jurídica brasileira.

## **VIII**

### **O Poder de Fiscalização**

Além disso, é importante realçar, que o Estado tem o poder-dever de fiscalizar qualquer entidade. Este poder não se confunde com o de intervir em organização associativa, o que é vedado pela Constituição (art. 8º, inciso I, da

CRFB), não sendo o caso do artigo 5º. do anteprojeto de lei, que apenas estabelece a fiscalização das referidas associações regionais pelo Poder Público.

Por outro lado, conforme as atribuições previstas no art. 129, inciso III, da CRFB, nada impede que o Ministério Público possa atuar, “como curador da propriedade intelectual”, como previsto nos artigos 6 a 8 do anteprojeto, uma vez que tais normas dizem respeito ao patrimônio cultural e artístico, portanto, correspondendo a interesses difusos.

Isto porque o fenômeno cultural consiste no conjunto de tradições, necessidades e aspirações de um povo, englobando o folclore, que etimologicamente significa o modo de comportamento popular. Daí a importância da legitimação do Ministério Público na tutela de tais direitos individuais.

É importante registrar ainda que o ECAD, seja na forma atual ou na proposta no anteprojeto de lei, tutela direito fundamental do artista, não tendo, deste modo, a liberdade para agir como bem quiser, por ser entidade de direito privado.

Desta maneira, o ECAD, qualquer que seja a sua estrutura, deve obediência e respeito aos titulares dos direitos autorais, além de observar a situação de hipossuficiência de autores e intérpretes, na sua maioria desconhecidos, espalhados por todo o país.

A questão fundamental apresentada não foi de extinguir o ECAD, mas possibilitar a sua estruturação descentralizada nas diversas regiões do país, a fim garantir os direitos autorais dos artistas locais.

O anteprojeto de lei em exame objetiva superar uma política individualista, que atende apenas às grandes gravadoras e artistas de prestígio, substituindo-a por uma ação norteada pela defesa do interesse da maioria que, na atual sistemática, é deixado de lado, na medida em que o efeito massificador da mídia unificada no Brasil, por meio da atual estrutura de arrecadação e distribuição dos

direitos autorais e conexos existentes, valoriza e contribui com os artistas de sucesso e forte apelo popular, vinculados às corporações musicais que os têm sob seu controle.

## **IX**

### **Conclusão**

Conclui-se, então, que a linha mestra traçada no anteprojeto está de acordo com a Constituição Federal, devendo o mesmo ser mantido e aperfeiçoado, no que for necessário, ao longo do debate legislativo, ao contrário do parecer da Comissão de Direito de Propriedade Intelectual.

Rio de Janeiro, 11/04/2007.

Jorge Rubem Folea de Oliveira

Advogado