



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA**

PARECER nº 180/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU
PROCESSO nº 01400.008425/2017-73
INTERESSADO: Ministério da Cultura
ASSUNTO: Minuta de Instrução Normativa que altera a Instrução Normativa MinC nº 3, de 07 de julho de 2015

- I - Minuta de Instrução Normativa que altera a Instrução Normativa MinC nº 3, de 07 de julho de 2015.
- II - Pretende-se alterar as regras de habilitação das associações que desejam realizar atividade de cobrança de direitos autorais.
- III - Juridicidade formal da minuta de Portaria.
- IV - Aprovação da minuta com recomendações.

Sr. Coordenador-Geral da CGLPC,

I. RELATÓRIO.

1. Trata-se de minuta de Instrução Normativa a ser editada pelo Exmo. Ministro de Estado da Cultura, por meio da qual pretende-se alterar a Instrução Normativa MinC nº 3, de 07 de julho de 2015, com o objetivo de modificar as regras de habilitação das associações que desejam realizar atividade de cobrança de direitos autorais.
2. Segundo consta dos autos, a minuta de Instrução Normativa em tela está sendo proposta pela Secretaria da Economia da Cultura - SEC do Ministério da Cultura, e encontra-se em fase de elaboração/apresentação, em relação ao mérito da proposta, a qual deverá ser encaminhada ao Gabinete do Ministro da Cultura, com a aposição do visto do órgão jurídico deste Ministério, para ser submetida à análise ministerial.
3. A proposição foi submetida à análise técnica da Secretaria da Economia da Cultura - SEC, que, por meio da Nota Técnica nº 9/2017 (0263936), se manifestou a respeito do mérito da proposta.
4. Vale transcrever excertos da Nota Técnica nº 9/2017, para detalhar informações a respeito do caso, *ipsis litteris*:

Assunto: Propõe alteração no artigo 5º, da Instrução Normativa/MinC 03, 07 de julho de 2015, que dispõe sobre o critério de significativa representatividade.

1. Do arcabouço legal

1. A Lei nº 12.853, de 14 de agosto de 2013, alterou a Lei 9610, de 19 de fevereiro de 2008 (Lei de Direitos Autorais – LDA), para dispor sobre a gestão coletiva de direitos autorais. Com o advento do novo diploma legal, a atividade de gestão coletiva de direitos autorais no Brasil passou a ser supervisionada pelo Estado, por intermédio do Departamento de Direitos Intelectuais, do Ministério da Cultura (DDI/MinC), ficando o exercício da atividade de cobrança realizada por associações de gestão coletiva, condicionadas à prévia habilitação perante o DDI.

2. O art. 98-A, da LDA, estabelece os requisitos gerais a serem observados no processo administrativo de concessão de habilitação. Informa, em seu inciso II, que a entidade solicitante deverá demonstrar que “reúne as condições necessárias para assegurar uma administração eficaz e

transparente dos direitos a ela confiados e significativa representatividade de obras e titulares cadastrados (...)"

3. Com a edição do Decreto nº 8.469, de 22 de junho de 2015, que regulamenta a LDA, na parte referente à gestão coletiva, estabeleceu-se que:

Art. 4º O pedido de habilitação de associação que desejar realizar atividade de cobrança da mesma natureza que a já executada por outras associações só será concedido se o número de seus associados ou de suas obras administradas **corresponder a percentual mínimo do total relativo às associações já habilitadas, na forma definida em ato do Ministério da Cultura**, consideradas as diferentes categorias e modalidades de utilização das obras intelectuais administradas, conforme os art. 7º e art. 29 da Lei nº 9.610, de 1998.

Parágrafo único. No caso das associações previstas no art. 99 da Lei nº 9.610, de 1998, que desejarem realizar a atividade de cobrança, o pedido de habilitação só será concedido àquela que possuir titulares de direitos e repertório de obras, de interpretações ou execuções e de fonogramas que gerem distribuição **equivalente a percentual mínimo da distribuição do Escritório Central, na forma definida em ato do Ministério da Cultura**, observado o disposto no § 4º do art. 99 da referida Lei.

4. Por sua vez, a Instrução Normativa nº 03, de 07 de julho de 2015, deste Ministério, regulamentou a matéria nos seguintes termos:

Art. 5º - O pedido de habilitação de associação que desejar realizar atividade de cobrança da mesma natureza que a já executada por outras associações só será concedido se o número de seus associados ou de suas obras administradas corresponder a **no mínimo dez por cento do total relativo às associações já habilitadas**, consideradas as diferentes categorias e modalidades de utilização das obras intelectuais administradas, nos termos dos arts. 7º e 29 da Lei nº 9.610, de 1998.

Parágrafo único - No caso das associações previstas no art. 99 da Lei nº 9.610, de 1998, que desejarem realizar a atividade de cobrança, o pedido de habilitação só será concedido àquela que possuir titulares de direitos e repertório de obras, de interpretações ou execuções e de fonogramas que gerem distribuição equivalente a **no mínimo dez por cento da distribuição do Escritório Central**.

2. Da importância do critério de significativa representatividade

5. É importante apontar a relevância fática da exigência legal de se adotar como parâmetro um critério que leve em conta a significativa representatividade da entidade, no sentido de promover a integridade do regime jurídico de direitos autorais em âmbito internacional e nacional.

6. No âmbito internacional, uma perspectiva que merece ser destacada é a questão da capacidade técnica das entidades. É preciso perceber que associações de porte exageradamente pequeno podem ter dificuldades no que tange ao cumprimento de suas obrigações perante o arcabouço jurídico internacional. Assim, indaga-se se tais associações conseguiriam cumprir as responsabilidades relativas, por exemplo, ao repasse do pagamento de direitos autorais a entidades estrangeiras que tenham acordos de representação recíproca. O critério legal de representatividade pode, nesse aspecto, evitar que o estado brasileiro venha a ser questionado por descumprimento do disposto nos tratados dos quais é signatário, em especial no que se refere à OMC – Organização Mundial do Comércio.

7. No âmbito nacional, uma perspectiva que merece ser destacada é a questão da capacidade de deliberação na Assembleia do ECAD. Com o advento da Lei 12.853/13, cada associação passou a ter voto unitário em todas as deliberações e decisões. Dessa forma, caso um grande número de pequenas associações sem representatividade estivessem habilitadas, questões como o estabelecimento de preços e os critérios de distribuição seriam decididas de forma pulverizada, com todas as entidades manifestando-se com igual peso, ainda que algumas representassem milhares de autores, enquanto outras atuassem no interesse de poucas dezenas de autores.

8. Assim, caso não houvesse o critério legal de representatividade, o poder de tomada de decisões no âmbito do ECAD seria partilhado de forma desigual, tendo em vista que pequenos grupos, por meio da filiação em pequenas associações, teriam a mesma capacidade de influência das associações que legitimamente representam a maior parte dos titulares. Essa situação poderia gerar uma concentração de poder em pequenos grupos de titulares representados por associações com pouca expressão representativa, gerando prejuízos aos demais titulares.

9. A ausência de um critério legal de representatividade gera efeitos ainda mais nocivos em setores que carecem da existência de uma organização que centralize o pagamento e a distribuição de recursos provenientes de direitos autorais. Isso ocorre porque, na falta de requisitos legais para a habilitação, multiplicar-se-ão o número de associações que arrecadam e distribuem direitos autorais, o que geraria insegurança jurídica para titulares e usuários de obras intelectuais. Nesses casos, os usuários teriam dificuldade para identificar a qual instituição devem recorrer e, muitas vezes, acabariam realizando mais de um pagamento pela mesma utilização de determinada obra.

10. O critério legal de representatividade é, portanto, necessário também como medida de racionalidade da gestão coletiva, ou seja, para evitar desorganização e aumento da complexidade para promover a arrecadação e a devida distribuição de pagamento de direitos autorais. A delimitação da quantidade de associações que atuam nessa área, por meio da exigência do cumprimento de requisitos legais, é medida igualmente fundamental para facilitar a cobrança e o pagamento por parte dos usuários. Isso porque, a existência de múltiplas associações implicaria mais relações contratuais e tornaria mais custoso o sistema sem aumentar os benefícios para autores e artistas.

3. Do prazo de aplicabilidade do critério.

11. Não obstante a importância do critério para a racionalidade do sistema de gestão coletiva, este Departamento foi demandado pelas associações integrante do Escritório Central de Arrecadação e Distribuição – ECAD, no sentido de discutir a alteração do percentual fixado na IN/MinC nº 03/2015, sob pena de desestabilização do sistema de arrecadação e distribuição de direitos autorais, especialmente no que tange à gestão coletiva de direitos de execução pública musical.

12. É que com a aplicação do critério de significativa representatividade nos termos atualmente previstos no art. 5º na IN 03/2015, resultar-se-ia – segundo as associações – que apenas 02 (duas) sociedades que hoje integram o ECAD teriam confirmadas as suas habilitações para continuar efetuando a cobrança de direitos de execução pública musical, conforme exposto no tópico 4, *infra*.

13. Em vista disso, é importante salientar a urgência da apreciação da matéria. Isso porque, o critério deverá ser aplicado às associações que estavam legalmente arrecadando e distribuindo direitos autorais quando da entrada em vigor da Lei 12.853/13, cujo prazo terminará no próximo dia **22 de junho de 2017**, o que resultaria na inabilitação de 6 (seis) associações que hoje integram o Escritório Central, conforme exposto acima.

14. Com efeito, a Lei 12.853/13 previu regra de transição para tais associações, nos seguintes termos:

Art. 4º As associações de gestão coletiva de direitos autorais que, antes da vigência da presente Lei, estejam legalmente constituídas e arrecadando e distribuindo os direitos autorais de obras e fonogramas **considerar-se-ão habilitadas para exercerem a atividade econômica de cobrança pelo prazo definido em regulamento**, devendo obedecer às disposições constantes do art. 98-A da Lei nº 9.610, de 1998.

15. O Decreto [no 8.469/2015](#), ao regulamentar esse dispositivo da lei, dispõe em seu art. 5º:

Art. 5º As associações de gestão coletiva de direitos autorais que, na data da entrada em vigor da Lei nº 12.853, de 2013, estavam legalmente constituídas e arrecadando e distribuindo os direitos autorais de obras, interpretações ou execuções e fonogramas **são consideradas habilitadas para exercerem a atividade econômica de cobrança por até dois anos após a data da entrada em vigor deste Decreto**, com a condição de que apresentem a documentação a que se refere o § 1º do art. 3º ao Ministério da Cultura no prazo de cento e oitenta dias, contado da data da entrada em vigor deste Decreto.

16. Diante do exposto, e com o objetivo de adequar o critério de significativa representatividade a um parâmetro efetivo e que não infringisse o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, criou-se um Grupo de Trabalho no âmbito Comissão Permanente de Aperfeiçoamento da Gestão Coletiva – CPAGC para discussão do tema.

4. Do Grupo de Trabalho:

17. Com o intuito de discutir a redefinição do percentual disposto na norma vigente, e observado o art. 9, parágrafo único da Portaria nº 53 de 07 de julho de 2015, foi instituído um Grupo de Trabalho no âmbito da Comissão Permanente para o Aperfeiçoamento da Gestão Coletiva – CPAGC com vistas a possibilitar a participação de titulares originários, associações e usuários na discussão do tema.

18. Na última reunião da CPAGC[1], foi apresentado documento formulado pelos representantes dos titulares, nos seguintes termos:

[...] considerando que atualmente e historicamente, das entidades de gestão coletiva de direitos autorais e os que lhes são conexos existentes, sempre existiram duas majoritárias, pelo simples fato de serem as representantes das empresas *majors* do mercado Fonográfico e Editorial, e, por consequência, detém o esmagador volume financeiro distribuído em relação às demais, que não são menos importantes por essa razão, se mantido for o texto do parágrafo único do artigo 5º da IN nº 3, do Decreto 8469, apenas estas duas serão automaticamente habilitadas e as demais serão impossibilitadas de exercer a sua principal atividade-fim, sendo assim, estarão condenadas à extinção, com todas as implicações negativas daí decorrentes, inclusive de natureza social.

19. Os demais membros do Grupo acompanharam este posicionamento, concluindo que a medida adequada a ser proposta seria a alteração do percentual, de modo a se contemplar dentro do sistema ECAD as associações de menor representatividade, ou seja, que tenham gerado distribuição **igual ou superior a 0,5%** do total distribuído pelo Escritório Central, excluídos do cômputo os totais destinados às associações estrangeiras.

20. A proposta de se excluir do cômputo os totais destinados às associações estrangeiras justifica-se, uma vez que tais associações não integram a assembleia geral do ECAD, não tendo portanto direito a voto. Na exposição defendida pelo GT, justificou-se a proposta nos seguintes termos: “retiramos do cômputo os valores distribuídos que se refere a sociedades estrangeiras representadas no Brasil. Porque dá uma diferença de 55% e coloca em situação de concorrência prejudicial as sociedades que não representam sociedade estrangeiras, que representam nitidamente interesse apenas do nacional”.

21. Considerando o exposto acima, o Grupo de Trabalho propôs minuta de alteração do art. 5º, da IN/MinC 03/2015, nos seguintes termos:

Art. 5º - O pedido de habilitação de associação que desejar realizar atividade de cobrança da mesma natureza da que já é executada por outras associações só será concedido se o número de seus associados ou de suas obras administradas corresponder a no mínimo 10% (dez por cento) do total relativo às associações já habilitadas, consideradas as diferentes categorias e modalidades de utilização das obras intelectuais administradas, nos termos dos Arts. 7º e 29 da Lei nº 9.610, de 1998.

§1º No caso das associações previstas no Art. 99 da Lei nº 9.610, de 1998, que desejarem realizar a atividade de cobrança, o pedido de habilitação só será concedido àquela que possuir titulares de direitos e repertório, de interpretações ou execuções e de fonogramas que geram distribuição equivalente a no mínimo 10% (dez por cento) da distribuição do Escritório Central de Arrecadação e Distribuição.

§2º As associações que já integram o Escritório Central só terão confirmados os seus pedidos de habilitação para o exercício da atividade de cobrança caso possuam titulares de direitos e repertório de obras, de interpretações ou execuções e de fonogramas que tenham gerado distribuição equivalente a no mínimo 0,5% (meio por cento) da distribuição do Escritório Central apurada no exercício anterior, a ser verificada no processo administrativo de apresentação anual de documentos de que dispõe o art. 14, I do Decreto 8469/15.

§3º Para o cálculo dos percentuais dispostos neste artigo não serão considerados os valores da distribuição destinados às associações estrangeiras comprovadamente representadas no Brasil por associações nacionais.

22. O Diretor de Direitos Intelectuais, na qualidade de Presidente da CPAGC[2], submeteu a proposta ao Plenário da Comissão, que **acatou o entendimento do Grupo de Trabalho e deliberou no sentido de recomendar a alteração da IN/MinC 03/2015**, nos termos ora encaminhados.

23. Ante o exposto, sugerimos o encaminhamento da minuta de Instrução Normativa à Consultoria Jurídica deste Ministério, para apreciação e emissão de parecer jurídico acerca da matéria, ressaltando a urgência da demanda, tendo em vista o prazo para a habilitação das entidades de gestão coletiva terminará no dia 22 de junho de 2017, conforme exposto no tópico 3, *supra*.

24. Encaminhamos, outrossim, proposta de alteração do inciso III, do art. 16 da IN/Minc 03/2015, que impõe prazo de 15 dias para emissão de parecer do Departamento de Direitos Intelectuais no processo administrativo para apuração e correção de irregularidades, tendo em vista tratar-se de prazo inexecutável.

5. É o relatório. Passo à análise.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

6. Inicialmente, registre-se que a manifestação da CONJUR, *in casu*, cinge-se à análise dos aspectos de constitucionalidade e legalidade da proposição apresentada e da manifestação dos órgãos técnicos desta Pasta ministerial, bem como da observância da técnica legislativa, à luz da legislação vigente, não cabendo, portanto, a este órgão jurídico adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática da proposta, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

7. A minuta de Instrução Normativa MinC assim dispõe:

MINISTRO DE ESTADO DA CULTURA, no uso da atribuição prevista no inciso II do parágrafo único do art. 87 da Constituição Federal e com base no disposto no artigo 34 do Decreto nº 8.469, de 22 de junho de 2015 resolve:

Art. 1º O art. 5º da Instrução Normativa nº 3, de 7 de julho de 2015 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º - O pedido de habilitação de associação que desejar realizar atividade de cobrança da mesma natureza da que já é executada por outras associações só será concedido se o número de seus associados ou de suas obras administradas corresponder a no mínimo 10% (dez por cento) do total relativo às associações já habilitadas, consideradas as diferentes categorias e modalidades de utilização das obras intelectuais administradas, nos termos dos Arts. 7º e 29 da Lei nº 9.610, de 1998.

§1º No caso das associações previstas no Art. 99 da Lei nº 9.610, de 1998, que desejarem realizar a atividade de cobrança, o pedido de habilitação só será concedido àquela que possuir titulares de direitos e repertório, de interpretações ou execuções e de fonogramas que gerem distribuição equivalente a no mínimo 10% (dez por cento) da distribuição do Escritório Central de Arrecadação e Distribuição.

§2º As associações que já integram o Escritório Central só terão confirmados os seus pedidos de habilitação para o exercício da atividade de cobrança caso possuam titulares de direitos e repertório de obras, de interpretações ou execuções e de fonogramas que tenham gerado distribuição equivalente a no mínimo 0,5% (meio por cento) da distribuição do Escritório Central apurada no exercício anterior, a ser verificada no processo administrativo de apresentação anual de documentos de que dispõe o art. 14, I do Decreto 8469/15.

§3º Para o cálculo dos percentuais dispostos neste artigo não serão considerados os valores da distribuição destinados às associações estrangeiras comprovadamente representadas no Brasil por associações nacionais”.

Art. 2º. O inciso III, do art. 16 da Instrução Normativa nº 3, de 7 de julho de 2015 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 16...

III - emissão de parecer pela Diretoria de Direitos Intelectuais;”

Art. 3º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação

8. A minuta de Instrução Normativa proposta visa promover as seguintes alterações na Instrução Normativa MinC nº 3, de 07 de julho de 2015, com o objetivo de modificar as regras de habilitação das associações que desejam realizar atividade de cobrança de direitos autorais:

I - normatizar a regra legal esculpida no art. 98-A, , inciso II, da Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, no sentido de regulamentar a necessidade de demonstração, por parte das associações, das condições necessárias para assegurar uma administração eficaz e transparente dos direitos a elas confiados, consolidando a premissa da "significativa representatividade de obras e titulares representados", por meio da definição do parâmetro quantitativo mínimo de 10% (dez por cento);

II - estabelecer que o pedido de habilitação de associação que desejar realizar atividade de cobrança da mesma natureza da que já é executada por outras associações só será concedido se o número de seus associados ou de suas obras administradas corresponder a no mínimo 10% (dez por cento) do total relativo às associações já habilitadas, consideradas as diferentes categorias e modalidades de utilização das obras intelectuais administradas;

III - estabelecer que as associações previstas no art. 99 da Lei nº 9.610, de 1998, que desejarem realizar a atividade de cobrança, o pedido de habilitação só será concedido àquela que possuir titulares de direitos e repertório, de interpretações ou execuções e de fonogramas que gerem distribuição equivalente a no mínimo 10% (dez por cento) da distribuição do Escritório Central de Arrecadação e Distribuição; e

IV - estabelecer que as associações que já integram o Escritório Central só terão confirmados os seus pedidos de habilitação para o exercício da atividade de cobrança caso possuam titulares de direitos e repertório de obras, de interpretações ou execuções e de fonogramas que tenham gerado distribuição equivalente a no mínimo 0,5% (meio por cento) da distribuição do Escritório Central apurada no exercício anterior.

9. Quanto à autoridade para subscrever o ato, verifica-se que compete ao Exmo. Ministro de Estado da Cultura, no legítimo exercício de suas atribuições constitucionais estabelecidas nos Incisos I e II, do parágrafo único do art. 87, da Constituição Federal, editar Instrução Normativa que regulamente Política Pública vinculada à Pasta Ministerial que titulariza.

10. Nesse sentido, conclui-se que as proposições apresentadas estão fundamentadas em competências estabelecidas no texto constitucional e legislação infraconstitucional.

11. Assim, no caso dos autos, considerando a competência do Poder Executivo Federal para tratar da matéria objeto da referida Portaria, e que o objeto da proposição se enquadra dentre as matérias de iniciativa do Poder Executivo Federal, tem-se que, quanto à legitimidade da iniciativa e à adequação do instrumento utilizado, a proposta revela-se pertinente.

12. No que tange às exigências redacionais da Lei Complementar nº 95, de 1998, a minuta de Portaria sob análise empregou o vernáculo de forma objetiva e clara, assim como a estrutura organizacional pertinente.

13. Quanto à forma, a minuta em comento atende às orientações do Decreto nº 4.176, de 2002, que trata das diretrizes para elaboração, redação, alteração e consolidação de projetos de atos normativos.

14. Em relação à juridicidade formal da Instrução Normativa em epígrafe, verifica-se que esta se encontra conforme os dispositivos constitucionais e legais relativas à matéria.

15. Todavia, **em razão da juridicidade material das proposições, apresenta-se as seguintes considerações:**

16. Compulsando-se as alterações propostas constata-se que foi instituído o parâmetro quantitativo mínimo de 10%, para as novas instituições que pretendam realizar atividade de cobrança, porém, para as instituições que já integram o ECAD as regras são muito menos exigentes. Situação fático-jurídica que precisa ser analisada.

17. Por ser importante ao deslinde da questão transcrevem-se excertos da Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, *ipsis litteris*:

Art. 97. Para o exercício e defesa de seus direitos, podem os autores e os titulares de direitos conexos associar-se sem intuito de lucro.

§ 1º As associações reguladas por este artigo exercem atividade de interesse público, por determinação desta Lei, devendo atender a sua função social. ([Redação dada pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

§ 2º É vedado pertencer, simultaneamente, a mais de uma associação para a gestão coletiva de direitos da mesma natureza. ([Redação dada pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

§ 3º Pode o titular transferir-se, a qualquer momento, para outra associação, devendo comunicar o fato, por escrito, à associação de origem. ([Redação dada pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

§ 4º As associações com sede no exterior far-se-ão representar, no País, por associações nacionais constituídas na forma prevista nesta Lei. ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

§ 5º Apenas os titulares originários de direitos de autor ou de direitos conexos filiados diretamente às associações nacionais poderão votar ou ser votados nas associações reguladas por este artigo. ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

§ 6º Apenas os titulares originários de direitos de autor ou de direitos conexos, nacionais ou estrangeiros domiciliados no Brasil, filiados diretamente às associações nacionais poderão assumir cargos de direção nas associações reguladas por este artigo. ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

Art. 98. Com o ato de filiação, as associações de que trata o art. 97 tornam-se mandatárias de seus associados para a prática de todos os atos necessários à defesa judicial ou extrajudicial de seus direitos autorais, bem como para o exercício da atividade de cobrança desses direitos. ([Redação dada pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

§ 1º O exercício da atividade de cobrança citada no caput somente será lícito para as associações que obtiverem habilitação em órgão da Administração Pública Federal, nos termos do art. 98-A. ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

§ 2º As associações deverão adotar os princípios da isonomia, eficiência e transparência na cobrança pela utilização de qualquer obra ou fonograma. ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

(...)

Art. 98-A. O exercício da atividade de cobrança de que trata o art. 98 dependerá de habilitação prévia em órgão da Administração Pública Federal, conforme disposto em regulamento, cujo processo administrativo observará: ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

I - o cumprimento, pelos estatutos da entidade solicitante, dos requisitos estabelecidos na legislação para sua constituição; ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

II - a demonstração de que a entidade solicitante reúne as condições necessárias para assegurar uma administração eficaz e transparente dos direitos a ela confiados e significativa representatividade de obras e titulares cadastrados, mediante comprovação dos seguintes documentos e informações: ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

a) cadastros das obras e titulares que representam; ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

b) contratos e convênios mantidos com usuários de obras de seus repertórios, quando aplicável; ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

c) estatutos e respectivas alterações; ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

d) atas das assembleias ordinárias ou extraordinárias; ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

e) acordos de representação recíproca com entidades congêneres estrangeiras, quando existentes; ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

f) relatório anual de suas atividades, quando aplicável; ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

g) demonstrações contábeis anuais, quando aplicável; ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

h) demonstração de que as taxas de administração são proporcionais aos custos de cobrança e distribuição para cada tipo de utilização, quando aplicável; ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

i) relatório anual de auditoria externa de suas contas, desde que a entidade funcione há mais de 1 (um) ano e que a auditoria seja demandada pela maioria de seus associados ou por sindicato ou associação profissional, nos termos do art. 100; [\(Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

j) detalhamento do modelo de governança da associação, incluindo estrutura de representação isonômica dos associados; [\(Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

k) plano de cargos e salários, incluindo valor das remunerações dos dirigentes, gratificações, bonificações e outras modalidades de remuneração e premiação, com valores atualizados; [\(Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

III - outras informações estipuladas em regulamento por órgão da Administração Pública Federal, como as que demonstrem o cumprimento das obrigações internacionais contratuais da entidade solicitante que possam ensejar questionamento ao Estado Brasileiro no âmbito dos acordos internacionais dos quais é parte. [\(Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

§ 1º Os documentos e informações a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo deverão ser apresentados anualmente ao Ministério da Cultura. [\(Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

§ 2º A habilitação de que trata o § 1º do art. 98 é um ato de qualificação vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei e por seu regulamento e não precisará ser renovada periodicamente, mas poderá ser anulada mediante decisão proferida em processo administrativo ou judicial, quando verificado que a associação não atende ao disposto nesta Lei, assegurados sempre o contraditório e ampla defesa, bem como a comunicação do fato ao Ministério Público. [\(Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

§ 3º A anulação da habilitação a que se refere o § 1º do art. 98 levará em consideração a gravidade e a relevância das irregularidades identificadas, a boa-fé do infrator e a reincidência nas irregularidades, conforme disposto em regulamento, e somente se efetivará após a aplicação de advertência, quando se concederá prazo razoável para atendimento das exigências apontadas pela autoridade competente. [\(Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

§ 4º A ausência de uma associação que seja mandatária de determinada categoria de titulares em função da aplicação do § 2º deste artigo não isenta os usuários das obrigações previstas no art. 68, que deverão ser quitadas em relação ao período compreendido entre o indeferimento do pedido de habilitação, a anulação ou o cancelamento da habilitação e a obtenção de nova habilitação ou constituição de entidade sucessora nos termos deste artigo, ficando a entidade sucessora responsável pela fixação dos valores dos direitos autorais ou conexos em relação ao período compreendido entre o indeferimento do pedido de habilitação ou sua anulação e a obtenção de nova habilitação pela entidade sucessora. [\(Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

§ 5º A associação cuja habilitação, nos termos deste artigo, seja anulada, inexistente ou pendente de apreciação pela autoridade competente, ou apresente qualquer outra forma de irregularidade, não poderá utilizar tais fatos como impedimento para distribuição de eventuais valores já arrecadados, sob pena de responsabilização direta de seus dirigentes nos termos do art. 100-A, sem prejuízo das sanções penais cabíveis. [\(Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

§ 6º As associações de gestão coletiva de direitos autorais deverão manter atualizados e disponíveis aos associados os documentos e as informações previstos nos incisos II e III deste artigo. [\(Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

(...)

Art. 99. A arrecadação e distribuição dos direitos relativos à execução pública de obras musicais e literomusicais e de fonogramas será feita por meio das associações de gestão coletiva criadas para este fim por seus titulares, as quais deverão unificar a cobrança em um único escritório central para arrecadação e distribuição, que funcionará como ente arrecadador com personalidade jurídica própria e observará os §§ 1º a 12 do art. 98 e os arts. 98-A, 98-B, 98-C, 99-B, 100, 100-A e 100-B. [\(Redação dada pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

§ 1º O ente arrecadador organizado na forma prevista no caput não terá finalidade de lucro e será dirigido e administrado por meio do voto unitário de cada associação que o integra. [\(Redação dada pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

§ 2º O ente arrecadador e as associações a que se refere este Título atuarão em juízo e fora dele em seus próprios nomes como substitutos processuais dos titulares a eles vinculados. [\(Redação dada pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

§ 3º O recolhimento de quaisquer valores pelo ente arrecadador somente se fará por depósito bancário. [\(Redação dada pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

§ 4º A parcela destinada à distribuição aos autores e demais titulares de direitos não poderá, em um ano da data de publicação desta Lei, ser inferior a 77,5% (setenta e sete inteiros e cinco décimos por cento) dos valores arrecadados, aumentando-se tal parcela à razão de 2,5% a.a. (dois inteiros e cinco décimos por cento ao ano), até que, em 4 (quatro) anos da data de publicação desta Lei, ela não seja inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) dos valores arrecadados. [\(Redação dada pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

§ 5º O ente arrecadador poderá manter fiscais, aos quais é vedado receber do usuário numerário a qualquer título. [\(Redação dada pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

§ 6º A inobservância da norma do § 5º tornará o faltoso inabilitado à função de fiscal, sem prejuízo da comunicação do fato ao Ministério Público e da aplicação das sanções civis e penais cabíveis. [\(Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013\)](#)

§ 7º Cabe ao ente arrecadador e às associações de gestão coletiva zelar pela continuidade da arrecadação e, no caso de perda da habilitação por alguma associação, cabe a ela cooperar para que a transição entre associações seja realizada sem qualquer prejuízo aos titulares, transferindo-se todas as informações necessárias ao processo de arrecadação e distribuição de direitos. ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

§ 8º Sem prejuízo do disposto no § 3º do art. 98, as associações devem estabelecer e unificar o preço de seus repertórios junto ao ente arrecadador para a sua cobrança, atuando este como mandatário das associações que o integram. ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

§ 9º O ente arrecadador cobrará do usuário de forma unificada, e se encarregará da devida distribuição da arrecadação às associações, observado o disposto nesta Lei, especialmente os critérios estabelecidos nos §§ 3º e 4º do art. 98. ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

Art. 99-A. O ente arrecadador de que trata o caput do art. 99 deverá admitir em seus quadros, além das associações que o constituíram, as associações de titulares de direitos autorais que tenham pertinência com sua área de atuação e estejam habilitadas em órgão da Administração Pública Federal na forma do art. 98-A. ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#))

Parágrafo único. As deliberações quanto aos critérios de distribuição dos recursos arrecadados serão tomadas por meio do voto unitário de cada associação que integre o ente arrecadador. ([Incluído pela Lei nº 12.853, de 2013](#)) (NOSSOS GRIFOS)

18. Nesse sentido, transcrevem-se excertos do Decreto Regulamentador nº 8.469, de 22 de junho de 2015, *in verbis*:

DA HABILITAÇÃO

Art. 2º O exercício da atividade de cobrança de direitos autorais a que se refere o [art. 98 da Lei nº 9.610, de 1998](#), somente será lícito para as associações que obtiverem habilitação no Ministério da Cultura, nos termos do [art. 98-A](#) da referida Lei, observadas as disposições deste Decreto.

Art. 3º O requerimento para a habilitação das associações de gestão coletiva que desejarem realizar a atividade de cobrança a que se refere o art. 2º deverá ser protocolado junto ao Ministério da Cultura.

§ 1º O Ministério da Cultura disporá sobre o procedimento administrativo e a documentação de habilitação para a realização da atividade de cobrança, na forma da legislação, observado o direito ao contraditório e à ampla defesa.

§ 2º Caso a associação deseje realizar atividade de cobrança relativa a obras intelectuais protegidas de diferentes categorias, na forma do [art. 7º da Lei nº 9.610, de 1998](#), ou a várias modalidades de utilização descritas no art. 29 da referida Lei, deverá requerer habilitação para cada uma das atividades de cobrança separadamente, que serão consideradas independentes entre si para os efeitos deste Decreto.

§ 3º No âmbito do procedimento de que trata o § 1º, o Ministério da Cultura poderá conceder habilitação provisória para a atividade de cobrança, com condicionantes, pelo prazo de um ano, prorrogável uma única vez por igual período.

§ 4º O não cumprimento das condicionantes estabelecidas na decisão que conceder a habilitação provisória implicará sua revogação.

§ 5º As associações habilitadas provisoriamente pelo Ministério da Cultura, nos termos do § 3º, não terão direito ao voto unitário previsto no [§ 1º do art. 99 da Lei nº 9.610, de 1998](#).

Art. 4º O pedido de habilitação de associação que desejar realizar atividade de cobrança da mesma natureza que a já executada por outras associações só será concedido se o número de seus associados ou de suas obras administradas corresponder a percentual mínimo do total relativo às associações já habilitadas, na forma definida em ato do Ministério da Cultura, consideradas as diferentes categorias e modalidades de utilização das obras intelectuais administradas, conforme os [art. 7º](#) e [art. 29 da Lei nº 9.610, de 1998](#).

Parágrafo único. No caso das associações previstas no [art. 99 da Lei nº 9.610, de 1998](#), que desejarem realizar a atividade de cobrança, o pedido de habilitação só será concedido àquela que possuir titulares de direitos e repertório de obras, de interpretações ou execuções e de fonogramas que gerem distribuição equivalente a percentual mínimo da distribuição do Escritório Central, na forma definida em ato do Ministério da Cultura, observado o disposto no § 4º do art. 99 da referida Lei.

Art. 5º As associações de gestão coletiva de direitos autorais que, na data da entrada em vigor da Lei nº 12.853, de 2013, estavam legalmente constituídas e arrecadando e distribuindo os direitos autorais de obras, interpretações ou execuções e fonogramas são consideradas habilitadas para exercerem a atividade econômica de cobrança por até dois anos após a data da entrada em vigor deste Decreto, com a condição de que apresentem a documentação a que se refere o § 1º do art. 3º ao Ministério da Cultura no prazo de cento e oitenta dias, contado da data da entrada em vigor deste Decreto.

Parágrafo único. A obrigação prevista no parágrafo único do art. 4º deverá ser cumprida no prazo de dois anos, contado da data da entrada em vigor deste Decreto.

19. Analisando-se as disposições legais acima transcritas pode-se asseverar que:

I - a associação que pretender realizar cobrança de direitos autorais precisa se habilitar perante o Poder Público (Ministério da Cultura);

II - o art. 98-A estabeleceu os critérios que deverão ser observados quando da análise dos pedidos de habilitação da associação;

III - o pedido de habilitação de associação que desejar realizar atividade de cobrança da mesma natureza que a já executada por outras associações só será concedido se o número de seus associados ou de suas obras administradas corresponder a percentual mínimo do total relativo às associações já habilitadas, na forma definida em ato do Ministério da Cultura, consideradas as diferentes categorias e modalidades de utilização das obras intelectuais administradas, conforme os [art. 7º](#) e [art. 29 da Lei nº 9.610, de 1998](#);

IV - no caso das associações previstas no [art. 99 da Lei nº 9.610, de 1998](#), que desejarem realizar a atividade de cobrança, o pedido de habilitação só será concedido àquela que possuir titulares de direitos e repertório de obras, de interpretações ou execuções e de fonogramas que gerem distribuição equivalente a percentual mínimo da distribuição do Escritório Central, na forma definida em ato do Ministério da Cultura, observado o disposto no § 4º do art. 99 da referida Lei;

V - todas as associações, sejam novas ou antigas, necessitam ser habilitadas pelo Poder Público, sem distinção;

VI - o mencionado Decreto Regulamentador, conforme as disposições do art. 5º, estabeleceu que as associações de gestão coletiva de direitos autorais que, na data da entrada em vigor da [Lei nº 12.853, de 2013](#), estavam legalmente constituídas e arrecadando e distribuindo os direitos autorais de obras, interpretações ou execuções e fonogramas são consideradas habilitadas para exercerem a atividade econômica de cobrança por até dois anos após a data da entrada em vigor deste Decreto, com a condição de que apresentem a documentação a que se refere o § 1º do art. 3º ao Ministério da Cultura no prazo de cento e oitenta dias, contado da data da entrada em vigor deste Decreto. Sendo esta a única prerrogativa de tratamento específico conferido às associações já existente na época da edição da Lei nº 9.610, de 2013.

20. Diante do exposto, constata-se que todas as associações são obrigadas a se habilitarem para realizar a cobrança de direito autoral.

21. Em relação às já existentes na época da edição da Lei nº 9.610, de 2013, foi conferida a exclusiva prerrogativa de serem consideradas habilitadas pelo período de dois anos, contados da edição do referido diploma normativo e desde que atendidas as condicionantes impostas.

22. **Sendo assim, entende-se que não se reveste de juridicidade a criação, por meio de Instrução Normativa, de critérios diferenciados e bem mais flexíveis para algumas associações, apenas em razão de já integrarem o ECAD, sob pena de violar os princípios da igualdade e imparcialidade.**

23. **Registre-se que é plenamente possível a criação de outros critérios, objetivos ou subjetivos, para serem considerados quando da análise de pedido de habilitação, ex: percentual específico por categoria ou modalidade.**

24. **O que se entende como indevido é a criação de critérios mais benéficos, exclusivamente, em razão do fato da associação já ser vinculada ao ECAD.**

25. **Nesse sentido, assevera-se que a regras proposta no §2º, do art. 5º, da referida minuta não está acobertada pelo manto da legalidade.**

26. **NESSE DIAPASÃO, RECOMENDA-SE QUE SEJA ALTERADA A MINUTA SOB ANÁLISE, CULMINANDO NA CRIAÇÃO DE REGRAS QUE OBSERVEM AS CONSIDERAÇÕES ACIMA CONSIGNADAS, em especial, as dispostas nos itens 22, 23, 24 e 25.**

27. Desta sorte, após a análise da minuta, exceto uma única ressalva acima mencionada, não identifiquei nenhum aspecto relevante no que diz respeito à juridicidade e à constitucionalidade, capaz de ensejar a recomendação de interrupção da tramitação da minuta de Instrução Normativa, estando, portanto, a aludida proposição em conformidade com o disposto no inciso III, art. 37, do Decreto nº 4.176, de 2002 (constitucionalidade, legalidade e regularidade formal), **desde que ajustada a ressalva apresentada.**

28. Cumpre destacar que, a Secretaria da Economia da Cultura - SEC do Ministério da Cultura se pronunciou conclusivamente sobre o mérito das proposições normativas esculpadas na minuta de Instrução Normativa em epígrafe.

III. CONCLUSÃO.

29. Ante o exposto, conclui-se pela juridicidade formal e material da minuta de Instrução Normativa sob exame, não se vislumbrando, por conseguinte, óbice jurídico a sua edição, **nos termos da ressalva apresentada**.

30. Ressalta-se apenas uma recomendação relacionada à necessidade de criação isonômicas, em observância aos princípios da igualdade e impessoalidade.

31. É o parecer, que submeto à apreciação do Coordenador-Geral da CGJPC, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Ministro da Cultura.

Brasília, 18 de abril de 2017.

(assinado eletronicamente)

Alessandro Rodrigues Gomes da Silva
Advogado da União
Assessor Jurídico



Documento assinado eletronicamente por **Alessandro Rodrigues Gomes da Silva, Advogado(a) da União**, em 18/04/2017, às 17:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, inciso II, da Portaria nº 26/2016, de 01/04/2016, do Ministério da Cultura, Publicada no Diário Oficial da União de 04/04/2016.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cultura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0276826** e o código CRC **9C9CD991**.