

XII CONGRESSO DE DIREITO DE AUTOR E INTERESSE PÚBLICO

Capítulo II Direito de Autor e Gestão Coletiva

TÍTULO: ANÁLISE DA DOS EFEITOS DA LEI Nº 12.853/13 COMO UMA POLÍTICA DE REGULAÇÃO DA GESTÃO COLETIVA DE DIREITOS DE EXECUÇÃO PÚBLICA MUSICAL

Lucas B. Antoniazzi



ANÁLISE DA DOS EFEITOS DA LEI Nº 12.853/13 COMO UMA POLÍTICA DE REGULAÇÃO DA GESTÃO COLETIVA DE DIREITOS DE EXECUÇÃO PÚBLICA MUSICAL

Lucas Bernardo Antoniazzi¹

RESUMO

A partir de uma coalizão de diversos atores políticos, que exigiram que a atuação do Ecad e das associações de titulares fosse regulada e fiscalizada pelo Poder Público, foi promulgada a Lei nº 12.853/13 e demais normas que compõem o Marco Regulatório do Sistema de Gestão Coletiva. Este trabalho busca avaliar através do Quadro Lógico, uma metodologia que identifica as atividades sequencias que devem ser adotadas para se alcançar o objetivo de uma intervenção, se o Marco Regulatório conseguiu trazer os impactos desejados ao Sistema de Gestão Coletiva. Ao final, após a análise dos indicadores levantados a partir da metodologia proposta (habilitação do Ecad e das associações de titulares, aplicação de sanções pelo Ministério da Cultura, ações ajuizadas em face do Ecad e valores arrecadados e distribuídos pelo Ecad), foi possível identificar que o Marco Regulatório conseguiu alcançar os objetivos almejados, ainda que de forma parcial. De toda forma, verifica-se que não é possível creditar ao Marco Regulatório o sucesso no alcance dos seus objetivos, ou seja, não é possível concluir se as melhorias nos indicativos do Sistema de Gestão Coletiva se deram em razão da vigência e aplicação da Lei Federal nº 12.853/13.

Palavras-Chave: Gestão Coletiva; Lei Federal nº 12.853/13; ECAD;

¹ Mestrando em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento no Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Pós-Graduado em Propriedade Intelectual pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Especialista em Direito do Entretenimento pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Pós-Graduado em Direito Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro.

INTRODUÇÃO

O Sistema de Gestão Coletiva de Direitos de Execução Pública Musical consiste em um sistema de representação previsto na Lei de Direitos Autorais (Lei Federal nº 9.610/98) que, há mais de quarenta anos, explora economicamente uma modalidade de uso de direitos autorais.

No ano de 2012, em decorrência de uma coalização de diversos atores políticos (artistas e usuários de música, legisladores, Conselheiros do Cade) foi criado um Marco Regulatório, composto pela Lei Federal nº 12.853/13 e outras normas, com o objetivo de promover a transparência, eficiência, modernização, regulação e fiscalização do Sistema de Gestão Coletiva de direitos de execução pública musical.

O objetivo deste trabalho é avaliar os impactos deste Marco Regulatório, ou seja, como a política pública de regulação da gestão coletiva, instaurada através da Lei federal nº 12.853/13 e demais atos normativos, propôs alcançar seus objetivos, quais instrumentos e agentes utilizados, quais os resultados efetivamente alcançados.

O Sistema de Gestão Coletiva Brasileiro

A Constituição Federal² e a Lei de Direitos Autorais³ garantem ao titular de direitos autorais e conexos a devida remuneração pela exploração econômica de suas obras e fonogramas, que podem ser utilizados por diversas modalidades⁴, tais como edição, distribuição, sincronização, reprodução entre outros. Uma destas modalidades de uso é a chamada *execução pública musical*, prevista no artigo 68 da Lei de Direitos Autorais e que pode ser definida como a utilização de obras musicais e fonogramas em locais de frequência coletiva, ou seja, a sua disponibilização ao público.

2 Art. 5º, incisos XXVII e XXVIII da CFRB.

3 Art. 22 da Lei de Direitos Autorais.

4 Art. 29 da Lei de Direitos Autorais.

De acordo com a Lei de Direitos Autorais, toda vez que uma obra musical ou fonograma é utilizado em uma apresentação musical, em uma boate, restaurante ou transmitido pela TV ou rádio, o respectivo titular desta obra ou fonograma faz jus ao recebimento de seus respectivos *royalties*, que devem ser pagos por quem está disponibilizando publicamente a obra ou o fonograma (a emissora de TV, o proprietário do restaurante, a boate etc.), chamado usuário musical.

Pelas características desta forma de utilização de obras musicais e fonogramas, são elevadíssimos os custos de transação para que negociar, cobrar e fiscalizar individualmente a utilização de suas obras e fonogramas por terceiros, o que torna praticamente impossível essa forma de exploração econômica de direitos autorais e conexos ser realizada individualmente pelo titular.

Como solução para esse problema, a legislação brasileira criou um Sistema de Gestão Coletiva centralizado, que atua como uma indústria de rede, em que os titulares de obras musicais e fonogramas têm seus direitos de execução pública geridos por associações de titulares, que unificam o licenciamento, a arrecadação e distribuição no Escritório Central (Ecad), entidade que atua como um *hub* e operador deste sistema.

Cumprir notar que quando a antiga Lei de Direitos Autorais (Lei Federal nº 5.988/73) determinou a criação do sistema de gestão coletiva também criou o Conselho Nacional de Direito Autoral – CNDA, um órgão de fiscalização, consulta e assistência que deveria orientar toda a política governamental em matéria de direito autoral (FRANCISCO et al.: 2016, p. 58).

Contudo, durante o governo de Fernando Collor de Mello, em 12 de abril de 1990, houve a transformação do Ministério da Cultura em uma Secretaria Especial e a desativação do CNDA (FRANCISCO et al.: 2016, p. 89).

A partir de então, o Ecad e associações de titulares passaram a atuar dentro do Sistema de Gestão Coletiva sem qualquer forma de regulação ou fiscalização por parte do Poder Público, situação que se manteve mesmo após a promulgação da Lei Federal nº 9.610/98 (atual Lei de Direitos Autorais), que revogou a Lei nº 5.988/73.

O contexto da criação da Lei nº 12.853/13

Desde a sua criação, o Sistema de Gestão Coletiva foi objeto de reclamações tanto por parte dos titulares (principalmente sobre a falta de pagamento e transparência) e por parte dos usuários musicais (especialmente no que diz respeito ao valor cobrado pelo Ecad a título de licenciamento de direitos autorais).

Estas reclamações se intensificaram após a extinção do CNDA no começo dos anos 90 e ganharam ainda mais força a partir do final dos anos 2000. Neste período, enquanto o mercado fonográfico vinha sofrendo uma grave crise com o surgimento do MP3, o Ecad vinha conseguindo a cada ano arrecadações recordes. Tal situação deu ainda mais destaque ao Sistema de Gestão Coletiva, o que atraiu ainda mais reclamações de titulares e usuários.

Com o crescimento da gestão coletiva, o Ecad conseguiu melhor se aparelhar e passou a litigar judicialmente com um universo ainda maior de usuários musicais inadimplentes. Entre estes usuários estavam as emissoras de televisão, como a Globo, Bandeirantes e SBT, que se valeram de seu poder midiático para levar o litígio que travavam com o Ecad para fora dos tribunais.

Especialmente o Grupo Globo de Comunicação, a partir de 2011, quando a ação em que a Rede Globo litigava com o Ecad pendia de julgamento do Superior Tribunal de Justiça (REsp nº 1019110/RJ), passou a noticiar com regularidade casos de fraudes e outros problemas no sistema de gestão coletiva (JORNAL O GLOBO, 2011).

Ainda em decorrência deste embate entre o Sistema de Gestão Coletiva com usuários musicais, em 2010 foi instaurado processo administrativo no Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência – Cade (Processo Administrativo nº 08012.003745/2010-83) para apuração de prática de infração à ordem econômica contra o Ecad e as associações de titulares, a partir de representação formulada pela Associação Brasileira de TV por Assinatura – ABTA (outro grupo de usuários musicais que

também vinham litigando judicialmente contra o Ecad).

Neste contexto de pressão dos midiática, em junho de 2011, foi instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito com objetivo de investigar supostas irregularidades praticadas pelo Ecad na arrecadação e distribuição de recursos oriundos do direito autoral, abuso da ordem econômica e prática de cartel no arbitramento de valores de direito autoral e conexos, o modelo de gestão coletiva centralizada de direitos autorais de execução pública no Brasil e a necessidade de aprimoramento da lei 9.610/98 (Senado Federal, 2011).

Em abril de 2012 foi publicado o Relatório Final da Comissão Parlamentar que concluiu pela elaboração de um projeto de lei cujo intuito era o de propor mudanças “em cinco frentes” (transparência, eficiência, modernização, regulação e fiscalização) e que atribuiu “ao Ministério da Justiça, por meio da recriação do Conselho Nacional de Direitos Autorais – CNDA e da criação da Secretaria de Direitos Autorais – SNDA, a competência para regulamentar, mediar conflitos e fiscalizar a Gestão Coletiva de Direitos Autorais”, destacando ainda que o Ministério da Justiça já possuiria “as capacidades instaladas necessárias à fiscalização”.

Enquanto o referido projeto de lei era debatido pelo Congresso, o Cade, em março de 2013 condenou o Ecad e seis associações de titulares por formação de cartel, abuso de poder dominante pela criação de barreiras à entrada ao ingresso de novas associações no mercado, o que reforçou a ideia de que o Sistema de Gestão Coletiva necessitava de fiscalização.

Nesse período, ainda ocorreu outro episódio relevante: a visita de diversos artistas nacionais, como Roberto Carlos, Caetano Veloso, Nando Reis, Alexandre Pires, Otto, Carlinhos Brown, Fagner e Fafá de Belém ao Congresso para apoiar o projeto de lei elaborado pela Comissão Parlamentar e defender a necessidade de que o Sistema de Gestão Coletiva fosse objeto de regulação e fiscalização (JORNAL O GLOBO, 2013).

Nesse cenário de coalizão entre os diversos atores da advocacia política (JOHN, 2003) - artistas, titulares de obras musicais e fonogramas, usuários de música, legisladores, conselheiros do Cade - é que, em 30 de novembro de 2013, foi promulgada a Lei nº 12.853/13 que reformou os dispositivos da Lei de Direitos Autorais e instaurou um Marco Regulatório

na gestão coletiva de direitos autorais e conexos no país.

Note-se, contudo, que, apesar de a referida Lei ter entrado em vigor em 13 de dezembro de 2013, ela não gerou efeitos imediatos, pois, devido ao conteúdo mais programático do que estrutural e instrumental, ainda era necessária a edição de normas que regulamentassem como se daria a efetivação da política de fiscalização da gestão coletiva.

Assim, em 22 de junho de 2015, quando promulgado o Decreto Federal nº 8.469/15, foi atribuída ao Ministério da Cultura a função de realizar a fiscalização e regulação da gestão coletiva.

Em 7 de julho de 2015, o Ministério da Cultura editou as instruções normativas nº 3 e 4, que versam, respectivamente, sobre os procedimentos de habilitação, organização do cadastro, supervisão e aplicação de sanções para a atividade de cobrança de direitos autorais por associações de gestão coletiva e pelo ente arrecadador e Regulamento de Mediação e Arbitragem no Âmbito do Ministério da Cultura.

Assim, finalmente, foi efetivamente instaurado o Marco Regulatório do Sistema de gestão Coletiva de Direitos Autorais no Brasil

A análise da regulação do Sistema de gestão Coletiva

Em primeiro lugar, é preciso notar que o Marco Regulatório não é em si uma política pública, mas é possível enxergá-lo como um elemento intrínseco, como um componente central da política de regulação da gestão coletiva (COUTINHO, 2012).

Assim, mesmo sem ingressar em uma análise profunda e pormenorizada sobre as normas que compõem o Marco Regulatório, denota-se que esse conjunto de diplomas legais foi elaborado com o objetivo exatamente de atender às “cinco frentes” destacadas pela Comissão Parlamentar, sendo possível agrupar os dispositivos da Lei nº 12.853/13, do Decreto Federal nº 8.469/15 e as Instruções Normativas

do MinC conforme cada uma destas frentes:

- **Transparência:** Dispositivos que determinam a publicidade de informações para as associações, o Escritório Central (ex.: art. 98, §§ 6º, 7º, 8º e 9º; e art. 98-A da LDA) e os usuários musicais (ex.: art. 68, §6º, da LDA);
- **Eficiência:** dispositivos que versam sobre a forma de cobrança (ex.: art. 98, §2º, da LDA), sobre a taxa de administração (ex.: art. 98, §12 e art. 99§ 4º, da LDA) e sobre a distribuição;
- **Modernização:** dispositivos que versam sobre a administração da gestão coletiva (ex.: art. 98, §12 e §13, da LDA), sobre adoção de procedimentos de mediação e arbitragem (ex.: art. 100-B da LDA);
- **Regulação:** Normas que versam sobre a habilitação das associações (ex.: art. 98, §1º e art. 98 da LDA);
- **Fiscalização:** Dispositivos que conferem poderes de sanção ao Ministério da Cultura (ex.: art. 109-A da LDA e art. 30 e seguintes do Decreto nº 8.469/15).

Uma vez identificada os objetivos do Marco Regulatório da Gestão Coletiva, é possível a realização da análise desta política pública por meio da elaboração de um Quadro Lógico, instrumento metodológico de análise de uma intervenção que permite desenvolver uma cadeia sequencial das atividades necessárias para se alcançar os efeitos diretos e indiretos da intervenção e, ainda, identificar quais são os de indicadores que sinalizam que as atividades sequenciais alcançaram os efeitos desejados (PIERONI et al., 2011).

No presente caso, a intervenção se inicia partindo da última linha de baixo, em sentido horizontal, no campo das “atividades”, que foi exatamente o processo legislativo decorrente da coalizão de atores da

advocacia política que resultou na elaboração da Lei nº 12.853/15 (e demais atos normativos).

O indicador de sucesso desta atividade é a própria promulgação destes diplomas legais e a premissa importante para a próxima atividade é que esses diplomas legais sejam juridicamente eficazes, ou seja, aptos para produzirem os efeitos desejados.

Na atividade seguinte, que corresponde à linha superior, tem-se como o “resultado” da atividade anterior à atribuição de poderes de regulação e fiscalização para o Ministério da Cultura, sendo os indicadores de sucesso para essa fase as medidas administrativas adotadas pelo MinC para tornar possível a sua função regulatória, tais como a criação de um corpo técnico com capacidade para fiscalização, a edição de normas que instrumentalizem os objetivos preconizado na Lei nº 12.853/13 e no Decreto 8.469/15 etc.

Em sequência, a próxima atividade é a “utilização do programa”, que consiste exatamente em o Ministério da Cultura habilitar as associações de gestão coletiva, aplicar sanções e realizar atividades fiscalizatórias e regulatórias. Os indicadores nesse momento são os dados de atuação do Ministério da Cultura, tais como as habilitações realizadas, o número de sanções aplicadas, mediações e arbitragens concretizadas etc. Uma suposição importante para esta atividade, é que o Ministério da Cultura, nesta fase, já tenha conseguido desenvolver aparato técnico e jurídico para exercer as funções que lhe foram atribuídas.

Caso essa atividade seja realizada à contento, então será alcançado o “objetivo” do Marco Regulatório, que é o de induzir o Ecad e as associações de titulares a atuar com eficiência, transparência e modernidade, solucionando as históricas reclamações dos titulares de obras musicais e fonogramas, dos usuários e demais atores políticos que formularam a mudança na Gestão Coletiva brasileira.

Os indicadores, nesta fase, são inferidos do número de ações judiciais movidas em face do Ecad. Na medida em que o Sistema de Gestão Coletiva passe a ser fiscalizado e regulado, espera-se que as reclamações e litígios contra o Ecad ocorram com menos frequência, o que diminuiria o número de ações ajuizadas contra o Ecad.

E, se o Ecad e as associações de titulares atuarem com mais eficiência,

transparência e modernidade em decorrência da fiscalização e regulação pelo MinC, seria possível afirmar que houve uma melhoria geral na gestão coletiva e, portanto, o “alvo estratégico” do Marco Regulatório teria sido alcançado.

Os indicadores para avaliar o sucesso do “alvo estratégico” seriam os valores arrecadados e distribuídos a título de direitos de execução pública musical pelo Sistema de Gestão Coletiva.

Afinal, supõe-se que um sistema mais eficiente e moderno conseguirá aumentar a arrecadação de direitos, seja através de investimentos em um aparato técnico e jurídico mais eficiente na identificação e cobrança de usuários musicais, seja na precificação de licenças que incentivem a adimplência dos usuários.

Da mesma forma, no que diz respeito à distribuição dos direitos autorais e conexos de execução pública, supões também que a eficiência, a modernização e, principalmente, a transparência garantam que os valores arrecadados pelo Ecad sejam cada vez melhor distribuídos.

Segue abaixo o Quadro Lógico elaborado com base nas suposições aqui expostas:

	Lógica da intervenção	Indicadores	Fontes de comprovação	Suposições importantes
Alvo estratégico	Fomentar a modernização, transparência e efetividade da Gestão Coletiva	. Valores arrecadados e distribuídos	Ecad MinC	. Com a regulação, o ente arrecadador irá atuar de forma mais eficiente, o que irá gerar um aumento dos valores arrecadados a título de direitos autorais . A transparência também permitirá uma maior distribuição das verbas repassadas aos titulares
Objetivo do programa	Regular e fiscalizar o Ecad e as associações de titulares	. Número de representações e ações judiciais de usuários e titulares em face do Ecad	MinC	. Uma vez que a Gestão Coletiva passa a ser fiscalizada e regulada, o Ecad e as associações serão obrigadas a atuar com eficiência, transparência e modernidade, solucionando as históricas reclamações contra estes agentes por parte dos usuários e titulares, haveria uma redução dos litígios judiciais
Utilização do programa	Atuação do MinC como o órgão regulador	. realizar a habilitação do Escritório Central e associações . A aplicação de sanções administrativas	MinC	. Aparato técnico e institucional para o exercício de suas funções
Resultado	O MinC foi investido em poderes de fiscalização e regulação	. Elaboração de normas regulamento os dispositivos da Lei nº12.853/13 . Criação de quadro de servidores para o exercício da atividade de fiscalização e regulação . Instituição de uma Câmara de mediação e arbitragem	MinC	
Atividades	. CPI do Senado . Julgamento do Cade . Movimento de músicos e outros setores da Sociedade	. Promulgação da Lei nº 12.853/13 . Decreto nº 8.469/15	. Congresso Nacional . Poder Executivo	. As normas promulgadas devem apresentar eficácia jurídica

Fonte: Elaboração própria

Os impactos do Marco Regulatório

A partir do Quadro Lógico acima é possível realizar uma análise *ex post*, em que se busca verificar a efetividade de cada uma das atividades sequenciais, através da análise dos indicadores apontados e, assim, descobrir se o Marco Regulatório cumpriu os seus objetivos.

Cumprir destacar essa análise se limitará às linhas “utilização do programa”, “objetivos do programa” e “alvo estratégico”, tendo em vista que as linhas “atividades” e “resultado” foram efetivamente comprovadas através da edição e promulgação da Lei nº 12.853/13, do Decreto Federal nº 8.469/15 e das instruções normativas do MinC.

No que diz respeito à “utilização do programa”, verifica-se que somente em janeiro de 2018 (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2018), quando passado três anos da vigência do Decreto Federal nº 8.469/15 e da edição das instruções normativas do MinC (que efetivaram o Marco Regulatório), que houve a efetiva habilitação do Escritório Central e das associações de titulares.

No mesmo sentido, não existe informação de que até hoje o Ministério da Cultura tenha aplicado qualquer sanção administrativa ao Ecad, às associações de titulares ou a qualquer usuário de música.

É possível, portanto, admitir que, no que diz respeito à “utilização do programa”, o Marco Regulatório ainda não surtiu objetivo desejado, na medida em que não se verifica que o Ministério da Cultura esteja cumprindo de forma plena e efetiva as suas atividades de fiscalização e regulação do Sistema de Gestão Coletiva que lhe foram atribuídas.

As causas para que isso tenha ocorrido, provavelmente, são o fato de o Ministério da Cultura ainda não contar com um corpo numérico e técnico suficiente para exercer as suas funções de fiscalização e regulação.

Nesse sentido, cumpre lembrar que o Ministério da Cultura vem sofrendo diretamente com a crises políticas decorrente do o *impeachment* da presidente Dilma, ocorrida em 2016, desde quando a pasta já foi extinta e recriada, teve 4 (quatro) ministros diferentes e chegou a ficar meses acéfala, sem um ministro.

Tais fatos, somados à crise econômica e à restrição orçamentária,

podem ser creditados como razões para que o Ministério da Cultura não tenha conseguido montar um corpo de funcionários numericamente e tecnicamente suficientes para atuar de maneira eficiente na fiscalização e regulação do Sistema de Gestão Coletiva.

Não obstante tal fato, verifica-se que os indicadores relativos ao “ao objetivo do programa” parecem indicar que os alvos desta fase foram alcançados, uma vez que houve uma redução significativa de ações judiciais movidas em face do Ecad a partir da vigência do Marco Regulatório.

O quadro abaixo foi elaborado levando em consideração uma análise quantitativa das ações judiciais em que o Ecad foi parte ajuizadas entre os anos de 2012 a 2017.

A escolha do Tribunal do Estado do Rio de Janeiro se deu em razão de uma regra processual civil, que determina que as ações devem ser ajuizadas no endereço de sede do réu. Considerando que o objetivo desta análise é apurar a quantidade de ações em que o Ecad figura como réu e a sede do Ecad se localiza no Rio de Janeiro, a presente análise limitou-se àquele Tribunal.

Esclareça-se, ainda, que não houve qualquer pesquisa em Tribunais Federais, pois a matéria usualmente discutida nas ações em que o Ecad litiga são de competência da justiça comum.

Ademais, não se pesquisou nenhuma ação em que as associações de titulares são parte, em razão de que, empiricamente, se verificou que as ações movidas por titulares e usuários em face dessas associações sempre contam com o Ecad também figurando no polo passivo.

A partir da pesquisa seguindo estes parâmetros, foi possível elaborar o seguinte quadro:

Ações Judiciais no TJRJ				
	Total de Ações	Ações movidas em face do Ecad		
		Titulares	Usuários	Outros
2012	10	1	7	2 (associações de titulares)
2013	27	3	3	0
2014	30	2	3	1 (honorários advocatícios)
2015	41	3	0	0
2016	51	1	1	0
2017	24	6	1	2

Fonte: elaboração própria a partir de informações constantes no site do TJRJ

Este quadro permite inferir que houve uma redução do número de ações ajuizadas em face do Ecad desde 2014, quando da vigência da Lei nº12.853/13 (ocorrida em 13 de dezembro de 2013) e que se acentuou em 2015, quando da efetiva instauração do Marco Regulatório, em decorrência da edição do Decreto nº 8.469/15, que atribuiu ao Ministério da Cultura poder de fiscalização e regulação.

Cumprir notar que esta análise não permite inferir que a redução das ações decorreu de uma atuação direta do Ministério da Cultura, até mesmo porque, como já verificado, não existem indicadores que demonstrem que aquele órgão tenha conseguido exercer de forma plena suas funções regulatórias e fiscalizatórias.

De toda forma, parece ser mais provável que a redução das ações judiciais decorra de uma melhor atuação do Ecad e das associações de titulares no exercício de seu mister, o que não necessariamente se deu em razão de uma atuação direta do Ministério da Cultura, mas por conta da própria diligência do Ecad e das associações de tentar se adaptar e cumprir as exigências previstas no Marco Regulatório.

Sob esse prisma, é possível entender que o Marco Regulatório conseguiu, sim, atender aos seus objetivos de criar incentivos para que

o Ecad e as associações de titulares adotassem práticas mais eficientes, transparentes e modernas, atendendo as demandas dos titulares e usuários que justificaram a elaboração da Lei nº 12.853/13.

Por fim, em relação ao “alvo estratégico”, que corresponderia a uma melhoria geral no Sistema de Gestão Coletiva, com base nas informações disponibilizadas pelo Ecad em seu website, foi possível verificar a variação dos valores arrecadados e distribuídos a título de direitos de execução pública musical, conforme o quadro abaixo:

	Arrecadação	Distribuição	Crescimento (%)		% Distribuída
			Arrecadação	Distribuição	
2012	R\$ 624.638.884,00	R\$ 470.226.912,50			75%
2013	R\$ 1.190.083.620,00	R\$ 804.194.836,76	91%	71%	67%
2014	R\$ 1.219.931.315,00	R\$ 902.906.548,67	2%	12%	74%
2015	R\$ 1.026.964.439,00	R\$ 771.702.044,32	-15,90%	-14,60%	75%
2016	R\$ 1.043.216.781,00	R\$ 841.872.627,89	1,50%	9%	80%
2017	R\$ 1.140.017.647,00	R\$ 1.153.473.516,8	9,2%	37%	101%

Fonte: Elaboração própria com base nas informações constantes no site do Ecad.

Como aduzido, esperava-se que, com a melhoria geral do Sistema de Gestão Coletiva, decorrente do Marco Regulatório, haveria um aumento geral dos valores arrecadados e distribuídos, na medida em que uma atividade mais eficiente e moderna permitiria uma melhor cobrança dos direitos e a transparência garantiria a correta distribuição destes valores arrecadados.

Contudo, os indicadores apurados não permitem concluir se o Marco Regulatório teve ou não um impacto positivo nesse mister.

No que diz respeito à arrecadação, verifica-se, de fato, um aumento significativo de 91% (noventa e um por cento) no ano de 2013, mas, considerando que a Lei nº 12.853/13 só entrou em vigor a partir de 13 de dezembro não se pode atribuir tal crescimento à vigência desta norma legal. Com efeito, o que se verifica é que, em 2014 o crescimento foi de apenas 2% (dois por cento) e em 2015 a arrecadação diminuiu cerca de

16% (dezesseis por cento), recuperando em 2016 apenas 1,5% (um e meio por cento). Já em 2017, verifica-se um crescimento significativo de cerca de 9% (nove por cento) que, no entanto, não pode ser atribuído diretamente às mudanças decorrentes da Lei Federal nº 12.853/13. Com efeito, o fato de a arrecadação ter aumentado de forma significativa de um ano para outro tende a indicar que outro fator, além das alterações no Sistema de Gestão Coletiva, seja o responsável por esse crescimento.

Ou seja, não é possível afirmar que o Marco Regulatório promoveu o aumento da arrecadação de direitos de execução pública musical.

Já em relação à distribuição, uma das grandes preocupações do Marco Regulatório⁵, verifica-se que, em termos absolutos, os valores distribuídos acompanharam as variações ocorridas na arrecadação. E, proporcionalmente aos valores arrecadados em cada ano, nota-se um crescimento apenas no ano de 2016, na proporção de 5% (cinco por cento).

Nota-se, contudo, que não é possível afirmar que o crescimento da porcentagem distribuída no ano de 2016 tenha ocorrido em razão de uma melhoria geral no Sistema de Gestão Coletiva, que a tornou mais eficiente e transparente, ou se tal variação decorre da diminuição da taxa administrativa, determinada expressamente pela Lei 12.853/13.

Em verdade, infere-se que no ano de 2017 houve uma distribuição equivalente a 101% (cento e um por cento) do valor arrecadado, o que excede em muito o patamar de 85% (oitenta e cinco por cento) estipulado pelo Marco Regulatório, indicando, assim, que o incremento da porcentagem de arrecadação não guarda qualquer relação com as alterações legais.

5 Uma das principais críticas ao Sistema de Gestão Coletiva antes da vigência da Lei nº 12.853/13 era que a taxa administrativa cobrada pelo Ecad e pelas associações de titulares, no montante de 25% era muito elevada. Tanto que a Lei nº 12.853/13 determinou a redução desta taxa para 15% (art. 99, §4º). Acesso em 20.08.2017

CONCLUSÃO

O Marco Regulatório do Sistema de Gestão Coletiva consiste em um conjunto de normas que foram instituídas com o objetivo certo e definido de garantir que a atividade do Escritório Central e das associações de titulares fosse fiscalizada e regulada, com vistas a garantir uma melhor eficiência deste sistema.

Através do uso da metodologia do Quadro Lógico foi possível identificar como o Marco Regulatório buscou estruturar e criar instrumentos para alcançar o seu objetivo e, ainda, levantar indicativos que permitem inferir se tais objetivos foram ou não atingidos.

Da análise dos indicadores levantados e analisados com base na metodologia adotada, foi possível concluir que o Marco Regulatório obteve sucesso em alcançar os seus objetivos, considerando especialmente o crescimento dos valores arrecadados e distribuídos após a vigência da Lei nº 12.853/13 – o que consiste no objetivo final, o alvo estratégico, da política de regulação do Sistema de Gestão Coletiva.

Cumpre, notar, contudo, que os indicadores avaliados não permitem concluir que o sucesso no alcance destes objetivos almejados decorra da vigência e aplicação da Lei Federal nº 12.853/13.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Denis Borges. “On artefacts and middlemen: a musician’s note on the economics of copyright”. *International Journal of Intellectual Property Management - IJIPM*, Vol. 4, No. 1/2, 2010).

BRASIL. Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9610.htm. Acesso em: 23.09.2018.

BRASIL. Lei nº 12.853, de 14 de agosto de 2013. altera os arts. 5º, 68, 97, 98, 99 e 100, acrescenta arts. 98-A, 98-B, 98-C, 99-A, 99-B, 100-A, 100-B e 109-A e revoga o art. 94 da Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, para dispor sobre a gestão coletiva de direitos autorais, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12853.htm. Acesso em 20.04.2018.

BRASIL. Decreto nº 8.469, de 22 de junho de 2015. Regulamenta a Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, e a Lei nº 12.853, de 14 de agosto de 2013, para dispor sobre a gestão coletiva de direitos autorais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8469.htm. Acesso em 20.04.2018.

BRASIL, Instrução Normativa nº 3, de 7 de julho de 2015 do Ministério da Cultura. Estabelece os procedimentos de habilitação, organização do cadastro, supervisão e aplicação de sanções para a atividade de cobrança de direitos autorais por associações de gestão coletiva e pelo ente arrecadador de que trata a Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998. Disponível em: http://www.cultura.gov.br/legislacao/-/asset_publisher/siXI1QMnlPZ8/content/instrucao-normativa-n%C2%BA-3-2015-minc/10937. Acesso em: 15.04.2018

BRASIL, Instrução Normativa nº 4, de 7 de julho de 2015 do Ministério da Cultura. Aprova o Regulamento de Mediação e Arbitragem no Âmbito do Ministério da Cultura, nos termos da Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, e do Decreto nº 8.469, de 22 de junho de 2015. Disponível em: http://www.cultura.gov.br/legislacao/-/asset_publisher/siXI1QMnlPZ8/

content/instrucao-normativa-n%C2%BA-4-2015-minc/10937 Acesso em: 15.04.2018

COUTINHO, Diogo R. “O Direito nas Políticas Públicas”. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/293824610_O_Direito_nas_Politiclas_Publicas. Acesso em 26.09.18.

COSTA NETTO, José Carlos. “Direito Autoral no Brasil”, 2ª ed., São Paulo, FTD, 2008.

FRANCISCO, Pedro Augusto Pereira & VALENTE, Mariana Giorgetti (Org.). “Da rádio ao streaming: ECAD, direito autoral e música no Brasil”. 1. ed. - Rio de Janeiro: Beco do Azougue.

ECAD – ESCRITÓRIO CENTRAL DE ARRECADAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO. Base de Dados do Ecad. Disponível em: <http://www.ecad.org.br/pt/o-ecad/resultados/Paginas/default.aspx>. Acesso em 26.09.18.

JORNAL O GLOBO. “Artistas como Roberto Carlos são recebidos no Senado e no Planalto para cobrar mudanças no Ecad”. Publicado em 03/07/2013. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/cultura/artistas-como-roberto-carlos-sao-recebidos-no-senado-no-planalto-para-cobrar-mudancas-no-ecad-8904544>. Acesso em 26.09.18.

JORNAL O GLOBO. “Em trocas de e-mails, diretores de associações que compõem o Ecad tratam da relação próxima com a atual gestão do Ministério da Cultura”. Publicado em 03.06.2011. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/cultura/em-trocas-de-mails-diretores-de-associacoes-que-compoem-ecad-tratam-da-relacao-proxima-com-atual-gestao-do-ministerio-da-cultura-2776197> Acesso em 26.09.18.

JORNAL O GLOBO. “Ecad repassou quase R\$ 130 mil para falsário por autoria de trilhas sonoras; entre os lesados estão Sérgio Ricardo e Caetano Veloso. Publicado em 25.04.2011. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/cultura/ecad-repassou-quase-130-mil-para-falsario-por-autoria-de-trilhas-sonoras-entre-os-lesados-estao-sergio-ricardo-caetano-veloso-2792158> Acesso em 26.09.18.

JORNAL O GLOBO. “Documentos revelam irregularidades no Ecad, entidade que administra dinheiro dos músicos”. Publicado em 21.06.2011. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/cultura/documentos-revelam-irregularidades-no-ecad-entidade-que-administra-dinheiro-dos-musicos-2766826> Acesso em 26.09.18.

JORNAL O GLOBO. Publicado em 16.07.17. Disponível em: <http://blogs.oglobo.globo.com/ancelmo/post/governo-temer-corta-em-43-orcamento-do-ministerio-da-cultura.html> Acesso em 26.09.18.

MINISTÉRIO DA CULTURA. Publicado em 30.01.18. Disponível em http://www.cultura.gov.br/banner-3/-/asset_publisher/axCZZwQo8xW6/content/minc-habilita-ecad-e-sete-entidades-de-gestao-coletiva-de-direitos-autorais-musicais/10883. Acesso em 26.09.18.

JOHN, Peter. Is There Life After Policy Streams, Advocacy Coalitions, and Punctuations: Using Evolutionary Theory to Explain Policy Change? *The Policy Studies Journal*, Vol. 31, No. 4, 2003.

PIERONI, J.; PEREIRA, R.; MACHADO, L. Metodologia de monitoramento e avaliação do BNDES: uma aplicação para o programa BNDES Profarma. *BNDES Setorial*, n. 33, pp. 315-348., 2011.

SENADO FEDERAL. Justificativa do Projeto de Lei do Senado nº 129, de 2012. *Diário Oficial do Senado*, 5 de maio de 2012.

TJRJ – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO. Base de Dados do TJRJ. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/>. Acesso em 30.08.18.

