

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE CULTURA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 57 DE 2015

Aprova o texto do Tratado de Marraqueche para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com Outras Dificuldades para ter acesso ao Texto Impresso, concluído no âmbito da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI), celebrado em Marraqueche, em 28 de junho de 2013.

Autor: Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional

Relator: Deputado Leo de Brito

I – RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 57, de 2015, tem origem na Mensagem nº 344, de 2014, enviada ao Congresso Nacional pelo Executivo. A referida mensagem tem o propósito de submeter à apreciação do Congresso o texto do Tratado de Marraqueche para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com Outras Dificuldades para ter acesso ao Texto Impresso, concluído no âmbito da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI) e celebrado em 28 de junho de 2013, em Marraqueche.

Posteriormente, por meio do Ofício nº 54 DAI/AFEPA/DIPI/DDH/DTS/PARL PAIN OMPI, do Ministro de Estado, interino, das Relações Exteriores, Sérgio França Danese, encaminhado, em 26 de maio de 2015, em caráter urgentíssimo, ao Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, foi solicitada a substituição, nos autos do PDC 57/2015, da tradução para o português do “Tratado de Marraqueche para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com Outras Dificuldades para ter acesso ao Texto Impresso” pela sua versão, encaminhada anexa ao ofício, com as alterações necessárias para a adequação do documento original às versões autênticas em inglês, francês, espanhol, russo, chinês e

árabe, que vinculam no plano jurídico internacional os Estados-Parte da referida Convenção.

O principal objetivo do Tratado é combater a escassez de obras publicadas em formatos acessíveis por meio do estabelecimento de limitações e exceções aos direitos autorais. Tais limitações e exceções visam a facilitar a produção e a distribuição de obras em formatos acessíveis. O Tratado ainda apresenta dispositivos em relação ao intercâmbio transfronteiriço dessas obras de forma a promover o trânsito de formatos acessíveis entre países diversos, sobretudo aqueles que compartilham o mesmo idioma.

O Tratado, que contém vinte e dois artigos, os quais tratam da relação do Tratado com outros acordos internacionais, das limitações e exceções e do intercâmbio transfronteiriço, entre outros temas, visa reparar a escassez de publicação de obras em formatos acessíveis a pessoas cegas, portadoras de deficiência visual ou com outras dificuldades para ter acesso ao texto impresso, como uma dificuldade de manuseio de materiais impressos, dislexia, problema que lhes impede o acesso à leitura, à educação, ao desenvolvimento pessoal e ao trabalho em igualdade de oportunidades. Para isso, o Tratado estabelece limitações e exceções aos direitos autorais, que permitirão a produção e a distribuição de obras em formato acessível no território das Partes Contratantes e o intercâmbio transfronteiriço desimpedido de exemplares nesse formato. O objetivo do instrumento internacional é expandir, de forma significativa, o acesso à informação, à educação e ao conhecimento das pessoas cegas, portadoras de deficiência visual ou com outras dificuldades para ter acesso ao texto impresso, sobretudo nos países em desenvolvimento, na medida em que permitirá o compartilhamento de formatos acessíveis produzidos em uma Parte Contratante com beneficiários residentes de quaisquer outras Partes signatárias do Tratado.

Segundo Exposição de Motivos dos Senhores Ministros de Estado das Relações Exteriores, da Cultura e da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, encaminhada à Presidenta da República, o Tratado de Marraqueche alicerçou-se juridicamente na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Congresso Nacional com status de emenda constitucional e ratificada pelo Congresso Nacional em 2008.

Cabe ainda assinalar que, na análise dessa matéria, se considera os ajustes na Tradução do Tratado encaminhados pelo Ofício nº 54

DAI/AFEPA/DIPI/DDH/DTS/PARL PAIN OMPI, do Ministro de Estado das Relações Exteriores, de 26 de maio de 2015, ao Senhor Presidente da Câmara dos Deputados.

A tramitação dessa proposição legislativa, já aprovada na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN), inclui as seguintes Comissões: Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD); Comissão de Cultura; e Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC).

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Celebrado em 2013, o Tratado de Marraqueche tem como principal objetivo combater a “fome de livros”, a qual se caracteriza pela falta ou restrição de acesso a materiais impressos. No caso de pessoas que apresentam algum tipo de deficiência, é notável a necessidade de disponibilidade de tais materiais em outros formatos mais acessíveis, tendo em vista as dificuldades de manuseio de materiais em formatos tradicionais. Há diferentes tipos de formatos acessíveis, como o Braille, os livros em áudio e a tecnologia Daisy. Entretanto, a produção e distribuição desses formatos encontram ainda diversas barreiras, comprometendo o acesso das pessoas com deficiência a bens intelectuais. O resultado imediato dessas barreiras, dentre elas as legislações sobre direitos autorais, é uma imensa discrepância no acesso a esses materiais entre pessoas com deficiência e pessoas que não apresentam deficiência ou dificuldade em manusear materiais impressos.

A inexistência de limitações e exceções de modo a permitir a produção de formatos acessíveis dificulta a ampliação do acesso a bens culturais por parte das pessoas com deficiência visual ou dificuldade de leitura e manuseio de materiais impressos, criando-se uma situação de injustiça.

É notória a relevância de livros na divulgação de informação e cultura, as quais são aspectos essenciais de uma vida em comunidade. Dessa maneira, o acesso a livros é importante para prover condições econômicas, políticas e sociais ao desenvolvimento humano. Considerando que a maior parte das pessoas com deficiência visual vive em países em desenvolvimento (dados da Organização Mundial da Saúde – OMS)¹, a falta

¹ Ver: http://www.wipo.int/pressroom/en/stories/marrakesh_treaty.html (Última visualização: 14/05/2015).

de materiais incide na dificuldade de inclusão dessas pessoas na vida da comunidade. Dessa maneira, a escassez de obras em formatos acessíveis pode agravar as restrições sociais e econômicas que pessoas com deficiência enfrentam², gerando uma situação de exclusão socioeconômica.

O Tratado de Marraqueche visa a mitigar essa situação por meio do estabelecimento de limitações e exceções ao direito autoral direcionadas a pessoas com deficiência visual ou dificuldade de manuseio de materiais impressos. Nesse sentido, o Tratado ampara-se, em grande medida, no já disposto pela Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, a qual determinava que:

“os Estados Partes deverão tomar todas as providências, em conformidade com o direito internacional, para assegurar que a legislação de proteção dos direitos de propriedade intelectual não constitua uma barreira injustificável ou discriminatória ao acesso de pessoas com deficiência a materiais culturais” (art. 30, 3).

Sobretudo, o documento destaca o reconhecimento do direito das pessoas com deficiência em participar da vida cultural em igualdade com as demais pessoas, estabelecendo que os Estados Partes tomem medidas para que as pessoas com deficiência tenham acesso a bens culturais em formatos acessíveis. A Convenção foi aprovada pelo Congresso Nacional e promulgada pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Sua incorporação no arcabouço jurídico brasileiro demonstra a preocupação do país com essa questão, assim como a própria criação da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD) no âmbito da Câmara dos Deputados.

Ademais, vale ressaltar que, no Brasil, existem somente duas instituições cívicas que disponibilizam livros em formatos acessíveis. Não por acaso todos os materiais disponíveis em Braille não somavam 2.000 exemplares em 2009. Nesse sentido, cabe destacar que a Lei nº 9.610, de 1998, que versa sobre direitos autorais, elenca em seu art. 46 as possibilidades quanto a limitações e exceções ao direito de autor. Uma delas consiste na reprodução de *“de obras literárias, artísticas ou científicas, para uso exclusivo de deficientes visuais, sempre que a reprodução, sem fins comerciais, seja feita mediante o sistema Braille ou outro procedimento em qualquer suporte para esses destinatários”* (Art. 46, d). Entretanto, o artigo trata exclusivamente de reprodução e limita os beneficiários aos deficientes visuais.

² Ver: http://cis-india.org/advocacy/Andrew%20Tu_VIP_Note_Update.pdf (Última visualização: 14/05/2015).

O Tratado de Marraqueche, por outro lado, amplia o grupo de beneficiários para abranger pessoas com outros tipos de deficiência que impliquem dificuldades na leitura de materiais impressos, tais como os disléxicos. Assim, a lei brasileira atual demonstra-se insuficiente face à realidade de precariedade no acesso a esses bens culturais em formatos acessíveis. A incorporação do Tratado de Marraqueche na legislação brasileira constitui-se em um passo importante na tentativa de mudar essa situação.

Outro ponto que merece destaque no texto do tratado é o intercâmbio transfronteiriço, que permite a distribuição ou a colocação ao público de um formato acessível por uma entidade a um beneficiário ou a outra entidade autorizada de outra Parte Contratante. A importação (art. 6º) também é facilitada de modo a promover uma circulação internacional mais livre de exemplares. Essa circulação é importante, pois as barreiras à importação e exportação de versões acessíveis causa um esforço duplicado por parte dos países que as produzem.

Tendo em vista o princípio de territorialidade do direito autoral, entidades especializadas de diferentes países que compartilham o mesmo idioma devem passar pelo processo de transformar a mesma obra em formato acessível. Assim, há uma duplicação de custos e esforços na transformação da obra. Se os países pudessem simplesmente compartilhar as versões em formato acessível, não haveria necessidade de diferentes países produzirem a mesma obra em formato acessível e o número de materiais disponíveis às pessoas com deficiência aumentaria.

Outra barreira imposta pelo direito autoral à produção de materiais em formato acessível refere-se aos mecanismos de licença e medidas técnicas de anticópia presentes em e-books, que impedem a produção de cópias acessíveis³. Nesse sentido, o art. 7º do Tratado estabelece a adoção de medidas adequadas para que a proteção legal contra a neutralização de medidas tecnológicas “*não impeça que os beneficiários desfrutem das limitações e exceções previstas [...]*”.

Considerando tudo o que foi exposto, conclui-se que o Tratado de Marraqueche representa um importante passo na direção de aperfeiçoar a lei de direitos autorais de modo a trazer mais equilíbrio entre autores e interesse público. Nesse sentido, vale ressaltar que o próprio sistema de direitos autorais se justifica com base nesse equilíbrio, em que devem ser ponderadas as recompensas justas ao trabalho dos

³ Ver em: http://cis-india.org/advocacy/Andrew%20Tu_VIP_Note_Update.pdf (Última visualização: 14/05/2015).

criadores e intermediários e as necessidades do público de acesso a bens culturais. Os direitos concedidos aos autores não são apenas fins, mas também meios de promover uma evolução cultural e artística na sociedade.

Entre as atribuições da Comissão de Cultura, encontram-se justamente o desenvolvimento cultural e a proteção da produção intelectual (RICD, art. 32, XXI). O Tratado de Marraqueche contribui com os dois. De um lado, o Tratado contribui para o desenvolvimento cultural, pois propicia a amplificação do acesso a bens intelectuais por pessoas que são injustamente privadas deles na condição atual. Por outro, o texto do Tratado apresenta uma série de dispositivos que salvaguardam os direitos dos autores. A aprovação do Tratado é, portanto, peça fundamental na manutenção do equilíbrio e na democratização do acesso à cultura.

Sobretudo, não pode ser esquecida a natureza do Tratado em questão, que se constitui em ato internacional visando à salvaguarda dos direitos humanos. Tendo em vista os objetivos do Tratado de Marraqueche, assim como sua relação com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, parece cabível a sugestão dada na exposição de motivos e acatada pelo nobre relator da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional no que tange ao Tratado ser apreciado conforme a Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. A Emenda determina que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos aprovados em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos seus respectivos membros, tenham força de emenda constitucional.

Considerando que a própria Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência foi aprovada segundo esse rito, não há aparentemente nenhum impedimento jurídico ou político para que o Tratado de Marraqueche seja votado da mesma forma, adquirindo status de Emenda Constitucional caso aprovado como estipula a EC nº 45. Acredita-se que essa é uma forma eficaz de promover mais garantias na vigência integral e preservação de seus dispositivos, como argumenta o relator da MSC nº 344, de 2014.

Em função do exposto, **voto pela aprovação** do PDC 57/2015, que “aprova o texto do Tratado de Marraqueche para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com Outras Dificuldades para ter acesso ao Texto Impresso, concluído no âmbito da Organização Mundial da Propriedade Intelectual

(OMPI), celebrado em Marraqueche, em 28 de junho de 2013”, nos termos do substitutivo, anexo.

Sala da Comissão, em de maio de 2015.

Deputado LEO DE BRITO

Relator

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CULTURA

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 57, DE 2015
(MENSAGEM Nº 344/2014)**

Aprova o texto do Tratado de Marraqueche para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com Outras Dificuldades para ter acesso ao Texto Impresso, concluído no âmbito da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI), celebrado em Marraqueche, em 28 de junho de 2013.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado, nos termos do § 3º do art. 5º da Constituição Federal, o texto do Tratado de Marraqueche para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com Outras Dificuldades para ter acesso ao Texto Impresso, celebrado em Marraqueche, em 28 de junho de 2013.

Parágrafo único. Ficam sujeitos à consideração do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido tratado, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do artigo 49 da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de maio de 2015.

Deputado LEO DE BRITO

Relator