

Os excepcionais, principalmente os cegos, e o Direito de Autor

ANTÔNIO CHAVES

Pró-Reitor da Universidade de São Paulo, Diretor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Vice-Presidente do Conselho Nacional de Direito Autoral, Presidente do Instituto Interamericano de Direito de Autor (IIDA)

SUMÁRIO

1. *Os excepcionais*
2. *Não existe justiça no tratamento igual a desiguais*
3. *As diligências desenvolvidas pelo Conselho Mundial para o Bem-Estar dos Cegos*
4. *As poucas disposições legais existentes na matéria*
5. *Conclusões*

Palestra proferida em Budapest, por ocasião do Congresso da Comissão de Legislação e Justiça da Confédération de Sociétés d'Auteurs et Compositeurs (CISAC).

1. Os excepcionais

O princípio da igualdade de todos perante a lei, com tanta solenidade proclamado pelas Constituições e pelos Códigos, é menos verdadeiro com relação a um grande contingente da população: os deficientes, colocados em condições de intolerável inferioridade.

Na conceituação sempre citada de HELENA ANTIPOFF, o termo *excepcional* é “interpretado de maneira a incluir os seguintes tipos: os mentalmente deficientes, todas as pessoas fisicamente prejudicadas, as emocionalmente desajustadas bem como os superdotados, enfim todos os que requerem consideração especial, no lar, na escola e na sociedade”.

É certo que em numerosos países registram-se movimentos legislativos generosos, procurando diminuir o desequilíbrio.

Além dos pioneiros Estados Unidos da América, Portugal, em sua Constituição, insculpiu:

“Art. 71 — 1. Os cidadãos física ou mentalmente deficientes gozam plenamente dos direitos e estão sujeitos aos deveres consignados na Constituição, com ressalva do exercício ou do cumprimento daqueles para os quais se encontrem incapacitados.

2. O Estado obriga-se a realizar uma política nacional de prevenção e de tratamento, reabilitação e integração dos deficientes, a desenvolver uma pedagogia que sensibilize a sociedade quanto aos deveres de respeito e solidariedade para com eles e a assumir o encargo da efetiva realização dos seus direitos, sem prejuízo dos direitos e deveres dos pais e tutores.”

Assinale-se, finalmente, que a Assembléia-Geral das Nações Unidas, em data de 9-12-1975, pelo seu Comitê Social, Humanitário e Cultural, adotou a Declaração dos Direitos das Pessoas Excepcionais e que, em janeiro de 1978, realizou-se, em Manila, Filipinas, a II Conferência Internacional sobre Legislação referente às Pessoas Excepcionais (disabled).

Legislação brasileira

Alguns tímidos e parciais passos foram ensaiados pelo legislador brasileiro:

Assim, o Decreto nº 38.724, de 30-1-1956, que reestruturou a orientação técnico-pedagógica do Instituto Benjamin Constant, prescreve, art. 1º, I:

“Instituir e orientar uma campanha que leve o público a defrontar os deficitários visuais sem embaraços, sem cons-

trangimento e sem demonstrações de comisseração, mas como simples seres humanos portadores de um *deficit*, que podem levar uma existência digna, trabalhar eficientemente, encontrar em atividade remunerada meios de subsistência, identificar-se com os interesses da sociedade, contribuir para a prosperidade e o bem comum, e participar também da alegria de viver.”

A Lei nº 5.692, de 11-8-1971, que “fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências”, determina, no art. 9º, recebam os alunos que apresentem deficiências físicas ou mentais, os que se encontrem em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula e os superdotados, tratamento especial, de acordo com as normas fixadas pelos competentes Conselhos de Educação.

O Decreto nº 72.425, de 3-7-1973, criou o Centro Nacional de Educação Especial — CENESP, com a finalidade de promover, em todo o território nacional, a expansão e melhoria do atendimento aos excepcionais.

Por melhores que sejam as intenções, não vão além de primeiros tímidos passos, no sentido de reparar a grande desigualdade estabelecida, é verdade, pela natureza, mas contra a qual uma iniciativa mais pertinente precisa ser tomada.

No Brasil coube ao Deputado THALES RAMALHO apresentar proposta de que resultou, sem qualquer modificação, a Emenda Constitucional nº 12, de 17-10-1978, assegurando aos deficientes a melhoria de sua condição social e econômica, especialmente mediante:

- “I — educação especial e gratuita;
- II — assistência, reabilitação e reinserção na vida econômica e social do País;
- III — proibição de discriminação, inclusive quanto a admissão ao trabalho ou ao serviço público e a salários;
- IV — possibilidade de acesso a edifícios e logradouros públicos.”

Em sua justificação (DCN, Sessão Conjunta, 24-8-1978, pp. 1.415-1.416) reproduz declaração de NORMAN ACTON de que pelo menos uma entre 10 crianças precisa de educação especial, sob pena de experimentar uma vida mais difícil do que o normal e acabar se sentindo como ser estranho no mundo.

“Forma-se e cresce, em quase todas as nações, a consciência de que eles têm o direito de ser como os demais. Que é

urgente e necessário pôr um fim à segregação dos deficientes, que é urgente e necessário derrubar as barreiras físicas e sociais que ainda impedem a sua total integração na sociedade e no processo de produção e de trabalho de cada país.”

Calcula-se nos Estados Unidos que cada dólar gasto em reabilitação produz um retorno de 35 dólares, custo igualmente devolvido sob a forma de impostos pagos pelo reabilitado no prazo de 10 anos.

No Brasil, de acordo com a referida Organização — somos cerca de 28 milhões de deficientes —, a emenda à Constituição pretendia ser um primeiro passo no sentido de encontrar uma solução para o problema.

E conclui a justificação da proposta:

“Que o deficiente do Brasil tenha, inscritos na Constituição, os seus direitos fundamentais: o direito de viver em sociedade e não segregado; o direito ao trabalho, nos limites de sua capacidade; e o direito de ir e de vir, de andar pelas ruas e de entrar e de sair dos edifícios, nas ruas e nos edifícios que os homens construíram sem atentar que existem milhões de patrícios seus que não podem, nas suas cadeiras de roda, com seus aparelhos ortopédicos, com suas muletas, ou sem a luz dos olhos, vencer as escadarias, as escadas rolantes, as imensas barreiras que encontram, a cada passo, até para subir uma simples calçada de qualquer rua.”

O Projeto de Lei nº 5.776, do Deputado CARLOS SANTOS. *Diário do Congresso Nacional* (Seção I, 30-11-1978, p. 10.776), institui na televisão informativos especiais para surdos-mudos, transmitidos por método mímico ou pela leitura labial.

O mais completo e compreensivo, todavia, é o de nº 124, do Senado (DCN, II, 17-5-1979, pp. 1.812-1.820), do Senador NELSON CARNEIRO, que estabelece normas de assistência ao excepcional e autoriza a criação da Fundação de Assistência ao Excepcional — FUNASE, e dá outras providências.

Constituído de 62 artigos, propõem os iniciais:

Art. 1º — A assistência ao excepcional visa, essencialmente, à sua integração na sociedade.

Art. 2º — Considera-se excepcional a pessoa que apresente desvio acentuado dos padrões médios.

§ 1º — O desvio deve relacionar-se com o desenvolvimento físico, mental, sensorial ou emocional, situado aquém do limite

mínimo adotado nos padrões médios, ou além do limite máximo desses mesmos padrões, considerados esses aspectos do desenvolvimento separados, combinados ou em conjunto.

§ 2º — Será acentuado o desvio sempre que exigir processos de educação especial, reabilitação ou o reconhecimento de situação jurídica especial para que se alcance a integração à sociedade.

Seguem normas relativas ao aproveitamento do trabalho do excepcional no serviço público ou nas empresas particulares (arts. 7º-15), à instituição da Fundação Nacional de Assistência ao Excepcional — FUNASE, que terá como finalidade (art. 18):

I — amparar e fomentar o desenvolvimento da educação, reabilitação e defesa do excepcional no País;

II — assessorar a Presidência da República nos assuntos pertinentes à educação, reabilitação e defesa do excepcional;

III — formular e implantar a política nacional de educação, reabilitação e defesa do excepcional, (...)

devendo organizar seus serviços de forma a atender, pelo menos, às áreas de (art. 19): I — deficiência auditiva; II — deficiência física; III — deficiência mental; IV — superdotados.

Propõe, ainda, art. 52, sejam aplicados, obrigatoriamente, na educação de excepcionais, pelo menos, 5% (cinco por cento) dos recursos destinados ao Plano de Alfabetização Funcional e Educação Continuada de Adolescentes e Adultos, aprovado pela Lei nº 5.379, de 15-12-1967.

A Fundação Movimento Brasileiro de Alfabetização — MOBRAL, instituída pelo Decreto nº 62.455, de 22-3-1968, entregaria à FUNASE os recursos reservados para a educação de excepcionais (parágrafo único do art. 52).

2. *Não existe justiça no tratamento igual a desiguais*

Entre os temperamentos que é indispensável opor ao rigor da lei, alguns somente agora começam a chamar a atenção do legislador, mas que se impõem como uma necessidade inexorável: os que dizem respeito aos excepcionais, principalmente os fisicamente diminuídos, como os vitimados por visão nula ou deficiente, e os surdos.

Pretendemos aqui abordar um setor específico: o dos cegos e deficientes visuais, a favor de quem é indispensável encontrar, em matéria de direito de autor, algum paliativo que os favoreça.

É certo que mais do que qualquer outro, o direito de autor está sujeito a uma série de restrições. Além daquelas que resultam de sua própria natureza, como a limitação, no tempo, existem outras, de natureza pública, como as decorrentes da censura, que não só procura preservar o conceito muito variável de moral, principalmente no tocante a espetáculos e diversões públicas, de jornais, periódicos, empresas de radiodifusão e agências noticiosas, como proíbe a propaganda de guerra, de processos de subversão da ordem política e social ou de preconceitos de raça ou de classe.

Existem ainda as de ordem didática e científica, que têm dado margem a grandes abusos, na redação de apostilas e na utilização de cópias por meio de xerox e similares, que tanto prejuízo ocasiona a autores e editores, e a controvertida matéria das licenças legais, dos programas de computadores (ordinateurs), dos países em desenvolvimento, do direito de citação etc.

Finalmente, as decorrentes de exigências comerciais, como execução de fonogramas ou transmissões de peças pelo rádio ou pela televisão em estabelecimentos comerciais, para demonstração à clientela, e judiciárias, na utilização de obras intelectuais quando indispensáveis à prova administrativa ou judiciária.

Mas à medida que a sociedade vai evoluindo e se aperfeiçoando, surge, inexoravelmente, a necessidade de outras adaptações e temperamentos, que, por mais intransigentes defensores que sejamos do direito de autor, não podem deixar de ser consideradas com compreensão.

Trata-se de problema de importância fundamental, que não deve ser abordado, apenas, do ponto de vista humanitário, de vez que não há pessoa de formação moral adequada que possa recusar sua contribuição para o bem-estar psíquico e cultural desses desafortunados, a quem é negada uma das maiores alegrias da vida: a contemplação dos seus familiares, dos semelhantes e da natureza. Também, sob o ponto de vista da economia humana, procurando integrar um contingente populacional apreciável, que pode resultar mesmo altamente qualificado, desde que receba uma assistência adequada para que não permaneça isolado, integrando-se, ao contrário, nas forças vivas da nação, tão carente de todo concurso de seus filhos.

A consideração de que é calculada a incidência da cegueira nos países desenvolvidos em cerca de 500 pessoas sobre 100.000 habitantes,

e, nos países em desenvolvimento, 1.000 por 100.000, e que, anualmente, 250.000 crianças nos países em desenvolvimento tornam-se cegas devido à desnutrição, dá bem idéia da importância do problema.

3. *As diligências desenvolvidas pelo Conselho Mundial para o Bem-Estar dos Cegos*

Não é possível deixar de registrar a campanha inteligente e pertinaz desenvolvida pela Prof^a DORINA DE GOUVÊA NOWILL, Presidente da Fundação para o Livro do Cego no Brasil, guindada em data de 19-5-1976, à presidência do Comitê de Negócios Culturais do Conselho Mundial para o Bem-Estar dos Cegos, e, aos 9-8-1979, à presidência do mesmo Conselho Mundial, primeira representante do sexo frágil a ocupar tão relevante cargo.

No relatório das atividades desse Comitê, no primeiro ano de sua profícua gestão, já refere as iniciativas tomadas junto à Divisão do Direito de Autor da UNESCO, a cuja Diretora, Dra. MARIE-CLAUDE DOCK, teve oportunidade de expor as dificuldades encontradas por diversos países com relação ao direito de autor na troca internacional de livros para cegos.

Ulterior relatório, de 8-9-1979, do referido Comitê de Negócios Culturais dá notícia de novo contato mantido no mês de agosto daquele ano pela Prof^a DORINA DE GOUVÊA NOWILL com M.^{lle} DOCK, com quem cuidou, entre outros assuntos, da aplicação da Convenção de Berna e da Convenção Universal sobre Direitos de Autor ao material especialmente destinado aos cegos.

Atendendo à solicitação feita pelo Brasil, figurou na Ordem do Dia da reunião de novembro/dezembro a aplicação das Convenções de Berna e Universal sobre Direitos de Autor ao material especialmente destinado aos cegos, ponto examinado em reunião conjunta do Comitê Intergovernamental e da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI), tendo em vista um pedido anteriormente dirigido à OMPI, feito pelo Brasil, para estudo do assunto. A preocupação maior refere-se à aprovação de instrumentos internacionais que assegurem a isenção de pagamento de "royalties", a que estão sujeitos os livros impressos e gravados destinados a cegos e portadores de visão subnormal.

A fim de evitar qualquer proposta de alteração das convenções internacionais, procurando uma solução na medida do possível, nos

quadros dos textos atuais, sugeriu M.^{lle} DOCK um documento sugerindo a constituição de um grupo de trabalho encarregado de estudar um “contrato-tipo” (contrat type) aplicado aos livros impressos e ao material gravado, especialmente destinado aos cegos e portadores de visão subnormal, que, uma vez aprovado pelo Comitê Intergovernamental, seria negociado entre países, numa base bilateral.

4. *As poucas disposições legais existentes na matéria*

Das respostas obtidas de um questionário dirigido pela Presidente do Conselho Mundial para o Bem-Estar dos Cegos a 35 países, verificou ela que, até fins de 1978, eram poucos os que dispunham de normas legais específicas, circunstância essa, no entanto, que paradoxalmente favorece a promulgação de medidas uniformes, em todo o mundo civilizado.

Na reunião de 28-11 a 6-12-1977 do Comitê Executivo da União de Berna foi apresentada, pela observadora do referido Conselho, proposta para aplicação das Convenções de Berna e Universal aos equipamentos especialmente designados para os cegos (documento B/EC/XII/16 — IGC (1971)/II/19).

Foi unânime a aprovação da idéia, sugerindo-se mesmo extensão da medida a todos os fisicamente deficientes, mas poucos observadores apresentaram dados positivos.

Na Dinamarca, a Lei nº 158, de 31-5-1961, dispõe:

“Art. 18 — Poderão fazer-se em caracteres especiais destinados aos cegos exemplares de obras literárias ou musicais já editadas. Poderão produzir-se igualmente fotocópias das mencionadas obras, destinadas ao ensino nas escolas para surdos-mudos e incapacitados similares.

Poderão ser feitos, mediante registros sonoros, exemplares de obras literárias ou musicais já editadas, sem finalidades lucrativas, e poderão ser emprestados aos cegos, enfermos da vista e outros, cuja invalidez os impeça de ler os livros comuns. Para tais gravações o autor terá direito a uma remuneração.”

A Biblioteca do Estado e Impressora para o Cego está autorizada a produzir, sem limitações, livros falantes para empréstimo, que no

entanto não poderá vender. Não há restrições no tocante a livros em Braille.

Empréstimos de livros falantes podem ser feitos a outros países, mas não vendas.

Nos Estados Unidos, informava BARBARA RINGER, a 15-12-1977, um dos mais importantes objetivos da Biblioteca do Congresso é prover edições Braille e gravações de trabalho de leitura para uso exclusivo dos cegos e incapacitados físicos.

Num esforço para simplificar e acelerar os procedimentos de direito de autor que são parte integrante desse programa, a Seção 710, da primeira seção da Pub. L. 94-553 (90 Stat. 2541), subministra o estabelecimento de um sistema de licença voluntária a ser vinculado com o registro do direito de autor.

A licença permite à Biblioteca do Congresso “reproduzir o trabalho pelo sistema Braille ou similares símbolos tácteis, ou pela fixação da leitura do trabalho numa gravação, ou ambos, e para distribuir as cópias resultantes e gravações unicamente para uso de cegos e incapacitados físicos.

Dentro desse espírito, admite a Lei norte-americana nº 94.553, de 19-10-1976, § 110, limitações dos direitos exclusivos: isenção de determinadas execuções e exibições, entre outras, não constituírem violações do direito de autor:

“(8) execução de um trabalho musical não dramático, por ou no decorrer de uma transmissão especificamente destinada para e primariamente dirigida a cegos ou outras pessoas incapacitadas, que são incapazes de ler material normalmente impresso como resultado de sua deficiência, ou surdos ou outras pessoas excepcionais impossibilitadas de ouvir os sinais orais que acompanham uma transmissão de sinais visuais, se a execução é feita sem qualquer finalidade de vantagem comercial direta ou indireta e sua transmissão é feita por meio de facilidades de (I) uma entidade governamental; ou (II) uma estação transmissora educativa não comercial (como definida na Seção 397 do Título 47); ou (III) uma autorização de retransmissão pelo rádio (como definida no 47 CFR 73.293 — 73.295 e 73.593 — 73.595); ou (IV) um sistema de cabo (como definido na Seção III (f).

(9) execução em uma única ocasião de trabalho dramático literário publicado pelo menos dez anos antes da data da execução, por ou no curso de uma transmissão especificamente destinada para e primariamente dirigida a cegos ou outras pessoas deficientes que são incapazes de ler o material impresso normal como resultado de sua diminuição, se a execução é feita sem qualquer finalidade de vantagem comercial direta ou indireta e sua transmissão é feita mediante as facilidades de uma autorização de retransmissão por rádio referida na Cláusula 8 (III), desde que as determinações desta cláusula não sejam aplicáveis para mais do que uma execução do mesmo trabalho pelos mesmos executores ou sob os auspícios da mesma organização.”

A legislação japonesa encontrou solução para o problema: não só considera legítima toda reprodução em Braille de um trabalho já tornado público, como, ainda, autoriza as livrarias Braille gravarem, com destino a cegos, trabalhos já tornados públicos.

O art. 103 das bases da legislação social da União Soviética e das Repúblicas Associadas, reconhecidas pela legislação da URSS, de 8 de dezembro de 1961 (*Védomosti Verklóvnovo Sovéta SSSR — Noticiário do Supremo Tribunal da URSS*, 1961, nº 50, p. 525; 1973, nº 9, p. 138), dispõe:

“Art. 103 — Da utilização de uma obra sem anuência do autor e sem pagamento dos direitos autorais.

Admite-se sem a anuência do autor e sem o pagamento dos direitos autorais, impreterivelmente, com a indicação do nome do autor, cuja obra foi citada, assim como a obra utilizada:

8) edição de obras publicadas em pontos em alto relevo (Braille) para cegos.”

5. Conclusões

As considerações expendidas orientam e facilitam as conclusões.

A primeira é de que não há discrepância quanto à imprescindibilidade de medidas de amparo aos deficientes visuais, auditivos e outros, no tocante ao campo específico do direito de autor e direitos conexos.

A segunda é que, da mesma forma que todas as legislações admitem determinadas restrições para finalidades de uso pessoal e para fins de instrução de trabalhos já divulgados, devem ser completadas com uma referência à reprodução em caracteres em Braille, com a inclusão, com a redação que for considerada adequada, permitindo a reprodução, sem finalidades de lucro, de exemplares de obras literárias, científicas ou musicais, já divulgadas, em caracteres em relevo, bem como registros sonoros, para uso exclusivo de cegos e surdos-mudos.