



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 19/0500-0002365-5**

**PARECER Nº 17.849/19**

Procuradoria do Domínio Público Estadual

EMENTA:

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E INFRAESTRUTURA. PARQUE ESTADUAL DE ITAPEVA. MATERIAL DIDÁTICO DESENVOLVIDO POR SERVIDORES E EMPREGADOS TERCEIRIZADOS. DIREITOS AUTORAIS. LEI Nº 9.610/98. DIREITOS PERTENCENTES EXCLUSIVAMENTE AO ESTADO.

1. A propriedade intelectual do material didático produzido é do Estado do Rio Grande do Sul, uma vez que a cartilha foi produzida por servidores públicos e empregados terceirizados, como resultado do ofício para o qual foram contratados.
2. Diante da lacuna legal da Lei nº 9.610/98, é de ser aplicada, analogicamente, a regra do art. 88 da Lei nº 9.279/96 e do art. 4º da Lei nº 9.609/98, que, respectivamente, atribuem a propriedade da invenção ou do programa de computador exclusivamente ao empregador, quando decorrerem de contrato de trabalho cuja execução ocorra no Brasil.
3. Precedentes da PGE e do TCU.

AUTORA: MELISSA GUIMARÃES CASTELLO

Aprovado em 11 de setembro de 2019.



Nome do documento: FOLHA\_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Gisele de Melo Kaiser Stahlhoefer

PGE / GAB-AA / 358609001

11/09/2019 09:38:59





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PARECER**

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E INFRAESTRUTURA.  
PARQUE ESTADUAL DE ITAPEVA. MATERIAL DIDÁTICO  
DESENVOLVIDO POR SERVIDORES E EMPREGADOS  
TERCEIRIZADOS. DIREITOS AUTORAIS. LEI Nº 9.610/98.  
DIREITOS PERTENCENTES EXCLUSIVAMENTE AO ESTADO.

1. A propriedade intelectual do material didático produzido é do Estado do Rio Grande do Sul, uma vez que a cartilha foi produzida por servidores públicos e empregados terceirizados, como resultado do ofício para o qual foram contratados.

2. Diante da lacuna legal da Lei nº 9.610/98, é de ser aplicada, analogicamente, a regra do art. 88 da Lei nº 9.279/96 e do art. 4º da Lei nº 9.609/98, que, respectivamente, atribuem a propriedade da invenção ou do programa de computador exclusivamente ao empregador, quando decorrerem de contrato de trabalho cuja execução ocorra no Brasil.

3. Precedentes da PGE e do TCU.

Trata-se de processo administrativo eletrônico encaminhado pela Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura, pretendendo orientação jurídica quanto à propriedade intelectual de material didático produzido por empresa terceirizada na Unidade de Conservação Parque Estadual de Itapeva, para fins de ser utilizado na rede de ensino do Município de Torres. Há informação de que a produção artística e a impressão do material foram patrocinadas por empresas locais, sendo o material posteriormente doado ao Parque Estadual de Itapeva.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Inaugura o presente expediente o Memorando nº 55/2019 – PEVA (fls. 02-03), no qual há solicitação de que seja elaborado parecer jurídico junto à Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura a respeito da propriedade intelectual de material didático confeccionado para ser utilizado na rede de ensino do Município de Torres. Na ocasião, foi relatado que o material foi produzido por equipe técnica do Parque Estadual de Itapeva – PEVA e pela Sra. Deisi dos Santos Bereta – que, à época, era monitora ambiental no Parque, contratada através da empresa MG Terceirização de Serviços Ltda.-ME. Após o relato de que a Sra. Deisi foi desligada da referida empresa e, então, seria autora de diversos ataques em redes sociais à gestão do parque e ao Estado, consistentes em acusações de apropriação de propriedade intelectual, questiona-se acerca da possibilidade de utilização do referido material pelo ente público nos projetos de Educação Ambiental do PEVA.

O contrato firmado entre o Estado do Rio Grande do Sul, por intermédio da Secretaria do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMA, e a empresa MG Terceirização de Serviços Ltda. ME., foi acostado às fls. 09-32, acompanhado do Termo de Referência (fls. 33-42). O item 4.5 do Termo de Referência, por sua vez, descreve as atividades concernentes ao Monitor Ambiental (fls. 37-38), *verbis*:

**4.5 Monitor Ambiental**

Posto de Monitor Ambiental

- a) **Organizar e promover as atividades educação ambiental na Unidade de Conservação;**
- b) **Planejar e executar atividades de Educação Ambiental e outras atividades a serem desenvolvidas pelas crianças ou grupos de pessoas;**
- c) Registrar as atividades de Educação Ambiental desenvolvidas e todos os acontecimentos pertinentes, fazendo anotações no livro de controle, possibilitando avaliação;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

- d) Possuir curso de formação em Primeiros Socorros, devido à necessidade de prestar os primeiros socorros em caso de acidentes em trilhas;
- e) Executar atividades relacionadas a projetos de Educação Ambiental na Unidade de Conservação;
- f) Informar, orientar e acompanhar pessoas e grupos em trilhas temáticas ambientais no interior da unidade de conservação;
- g) Executar as atividades de educação ambiental de acordo com as orientações da gestão da unidade de conservação;
- h) Utilizar equipamento de proteção individual necessário para as atividades, sendo estes materiais fornecidos pela contratada;
- i) Utilizar crachá e uniforme, sendo os mesmos fornecidos pela contratada.[grifei]

O Primeiro Termo Aditivo ao contrato, acompanhado do Termo de Referência, foi juntado às fls. 53-175, alterando o preço da contratação. Às fls. 176-185, sobreveio o Segundo Termo Aditivo, também acompanhado do Termo de Referência, prorrogando o prazo do contrato e modificando o preço.

O material didático produzido pela equipe técnica do PEVA, no qual constam os créditos de idealização, elaboração técnica, criação artística e realização técnica, encontra-se às fls. 189-190.

Sobreveio a Informação nº 47/2019-PEVA (fl. 191), descrevendo o mapa elaborado pela equipe técnica do parque e produzido artisticamente por equipe contratada, narrando, ainda, que servidora da MG Terceirização de Serviços Ltda. ME., após ser desligada da referida empresa, passou a proferir ataques em redes sociais contra o Estado, a gestão do Parque e a todos os envolvidos nas atividades de Educação Ambiental.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Na sequência, foi acostada a Informação nº 517/2019 ASSJUR/SEMA (fls. 194-196), da Assessoria Jurídica da Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura, sugerindo a remessa do feito para análise de Agente Setorial da Procuradoria-Geral do Estado junto à Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura, sob os seguintes fundamentos, *verbis*:

Nota-se que é cristalina a consonância entre o material que a agente ajudou a desenvolver e as atribuições do emprego que ela ocupava, afastando, portanto, qualquer razão por parte da prestadora de serviço.

Verifica-se, ainda, uma possível imputação penal pelo crime de calúnia majorada, art. 138, II e III, do Código Penal, uma vez que é inegável que a honra objetiva dos gestores do Parque e do Estado foi atingida, bem como é irrefutável que a utilização de redes sociais facilita a divulgação da falsa informação. Acrescentando-se que o fato imputado às vítimas é criminoso, artigo 184, CP, têm-se os requisitos do crime previsto no artigo 138 do Código Penal.

Contudo, torna-se prudente o envio do Processo Administrativo Eletrônico ao Agente Setorial da Procuradoria-Geral do Estado junto à Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura para análise do caso em questão.

Remetidos os autos ao Agente Setorial da Procuradoria-Geral do Estado junto à Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura, foi elaborada a manifestação de fls. 198-200, sugerindo encaminhamento à PGE.

Após a Informação GAB/SEMA nº 13/2019 (fl. 202) e o Ofício GAB/SEMA nº 689/2019 (fl. 204), o feito foi encaminhado a esta Procuradoria-Geral do Estado pelo Secretário de Estado do Meio Ambiente e Infraestrutura, para dirimir a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

dúvida posta, sendo distribuído à Equipe de Consultoria da Procuradoria do Domínio Público Estadual.

É o relatório.

O propósito da presente consulta cinge-se à análise acerca da propriedade intelectual de material didático produzido na Unidade de Conservação Parque Estadual de Itapeva, por servidores e por empresa terceirizada, para fins de ser utilizado na rede de ensino do Município de Torres.

Os direitos autorais são regidos pela Lei nº 9.610/98, que protege as seguintes produções intelectuais:

Art. 7º São obras intelectuais protegidas as criações do espírito, expressas por qualquer meio ou fixadas em qualquer suporte, tangível ou intangível, conhecido ou que se invente no futuro, tais como:

I - os textos de obras literárias, artísticas ou científicas;

II - as conferências, alocações, sermões e outras obras da mesma natureza;

III - as obras dramáticas e dramático-musicais;

IV - as obras coreográficas e pantomímicas, cuja execução cênica se fixe por escrito ou por outra qualquer forma;

V - as composições musicais, tenham ou não letra;

VI - as obras audiovisuais, sonorizadas ou não, inclusive as cinematográficas;

VII - as obras fotográficas e as produzidas por qualquer processo análogo ao da fotografia;

VIII - as obras de desenho, pintura, gravura, escultura, litografia e arte cinética;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**IX - as ilustrações, cartas geográficas e outras obras da mesma natureza;**

X - os projetos, esboços e obras plásticas concernentes à geografia, engenharia, topografia, arquitetura, paisagismo, cenografia e ciência;

XI - as adaptações, traduções e outras transformações de obras originais, apresentadas como criação intelectual nova;

XII - os programas de computador;

**XIII - as coletâneas ou compilações, antologias, enciclopédias, dicionários, bases de dados e outras obras, que, por sua seleção, organização ou disposição de seu conteúdo, constituam uma criação intelectual.**

§ 1º Os programas de computador são objeto de legislação específica, observadas as disposições desta Lei que lhes sejam aplicáveis.

§ 2º **A proteção concedida no inciso XIII não abarca os dados ou materiais em si mesmos** e se entende sem prejuízo de quaisquer direitos autorais que subsistam a respeito dos dados ou materiais contidos nas obras.

§ 3º **No domínio das ciências, a proteção recairá sobre a forma literária ou artística, não abrangendo o seu conteúdo científico ou técnico**, sem prejuízo dos direitos que protegem os demais campos da propriedade imaterial. [grifei]

É possível depreender, do esboço de fl. 190, que o material didático traz mapa ilustrado do Parque Estadual de Itapeva, possivelmente acompanhado de notas explicativas acerca da relevância ambiental deste parque. Ou seja, se trata de obra intelectual protegida, devido à forma como as informações são apresentadas ao público infantil, não havendo proteção dos dados e do conteúdo científico em si, nos termos dos §§ 2º e 3º do art. 7º da Lei nº 9.610/98, transcrito acima.

A análise do PROA permite depreender que a obra foi elaborada de forma coletiva, entre técnicos do Parque Estadual e empregados de empresa contratada pelo Estado para prestar serviços continuados com dedicação exclusiva de





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

mão de obra. Ademais, e como bem destacado na manifestação do Agente Setorial da PGE, de fls. 198-200, a obra decorre de obrigação contratual assumida pela empresa de serviços terceirizados, na medida em que foram contratados, pelo Estado, monitores ambientais, os quais têm como atribuições, entre outras, organizar e promover as atividades de educação ambiental na Unidade de Conservação; e planejar e executar atividades de educação ambiental e outras atividades a serem desenvolvidas pelas crianças ou grupos de pessoas. Para bem executar estas atribuições, os técnicos e a monitora ambientais entenderam conveniente a realização da cartilha ora sob exame.

Ou seja, na relação Estado-empresa de serviços terceirizados, havia a obrigação de organizar atividades de educação ambiental. Da mesma forma, na relação empresa de serviços terceirizados-empregado contratado como monitor ambiental, havia a mesma obrigação. Por consequência, a Sra. Deisi dos Santos Bereta, na condição de contratada para ser monitora ambiental no Parque Estadual de Itapeva, tinha a atribuição de organizar atividades de educação ambiental, e dentro desta atribuição contribuiu para desenvolver a cartilha objeto da presente consulta. Portanto, a cartilha foi realizada no âmbito da Administração Pública, por servidores do quadro, com o suporte de empresa de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra.

Ocorre que a Lei nº 9.610/98 silencia acerca da propriedade intelectual de obra desenvolvida nestes casos, de encomenda da obra decorrente de vínculo contratual. A Lei nº 5.988/1973, que anteriormente regulava a matéria, previa, em seu art. 36, que “se a obra intelectual for produzida em cumprimento a dever funcional ou a contrato de trabalho ou de prestação de serviços, os direitos do autor, salvo convenção em contrário, pertencerão a ambas as partes, conforme for estabelecido pelo Conselho Nacional de Direito do Autor”. Esta regra hoje está revogada, havendo uma lacuna legislativa.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Doutrina e jurisprudência vêm sugerindo que esta lacuna seja suprida pela aplicação analógica do regramento da Lei das Marcas e Patentes (Lei 9.279/96) e da Lei dos Programas de Computador (Lei 9.609/98). Ambas estabelecem que as invenções, desenhos industriais e os programas de computador **criados no âmbito de uma relação de trabalho pertencem ao empregador, assim como aquelas criações feitas com o uso dos recursos da empresa.**

A aplicação analógica destas leis foi detalhadamente sustentada no Parecer nº 17.442/18, da lavra do Procurador do Estado Luiz Gustavo Borges Carnelos, no qual se debatia a propriedade dos direitos sobre cultivares desenvolvidos em projeto de pesquisa do Instituto Rio Grandense do Arroz – IRGA, conforme segue:

Portanto, a simples leitura dos dispositivos acima deixa exime de dúvida que os direitos autorais relativos a projetos de pesquisa que envolvam cultivares, como é o caso dos autos, são regidos integralmente pela Lei nº 9.456/97.

Definida a legislação aplicável ao caso, necessário então averiguar as disposições nela contidas sobre a questão posta. E nesse ponto o artigo 38 da referida lei esclarece de pronto a questão:

“Art. 38. Pertencerão exclusivamente ao empregador ou ao tomador dos serviços os direitos sobre as novas cultivares, bem como as cultivares essencialmente derivadas, desenvolvidas ou obtidas pelo empregado ou prestador de serviços durante a vigência do Contrato de Trabalho ou de Prestação de Serviços ou outra atividade laboral, resultantes de cumprimento de dever funcional ou de execução de contrato, cujo objeto seja a atividade de pesquisa no Brasil, devendo constar obrigatoriamente do pedido e do Certificado de Proteção o nome do melhorista.”



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

A norma prevista no dispositivo supra não deixa qualquer margem a dúvidas, prevendo que os direitos sobre as novas cultivares pertencem EXCLUSIVAMENTE ao empregador quando desenvolvidas pelo empregado durante a atividade laboral, resultantes de cumprimento de dever funcional. E é este exatamente o caso aqui tratado.

**A Lei nº 9.456/97 simplesmente segue a mesma a lógica e a mesma sistemática de outras leis semelhantes, como a Lei das Marcas e Patentes (Lei 9.279/96 e a Lei dos Programas de Computador (Lei 9.609/98). Conforme essas leis, as invenções, desenhos industriais e os programas de computador criados no âmbito de uma relação de trabalho pertencem ao empregador, assim como aquelas criações feitas com o uso dos recursos da empresa.**

Senão vejamos:

“LEI Nº 9.279, DE 14 DE MAIO DE 1996.

Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial.

Art. 88. A invenção e o modelo de utilidade pertencem exclusivamente ao empregador quando decorrerem de contrato de trabalho cuja execução ocorra no Brasil e que tenha por objeto a pesquisa ou a atividade inventiva, ou resulte esta da natureza dos serviços para os quais foi o empregado contratado.”

“LEI Nº 9.609 , DE 19 DE FEVEREIRO DE 1998.

Dispõe sobre a proteção da propriedade intelectual de programa de computador, sua comercialização no País, e dá outras providências.

Art. 4º Salvo estipulação em contrário, pertencerão exclusivamente ao empregador, contratante de serviços ou órgão público, os direitos relativos ao programa de computador, desenvolvido e elaborado durante a vigência de contrato ou de vínculo estatutário, expressamente destinado à pesquisa e desenvolvimento, ou em que a atividade do empregado, contratado de serviço ou servidor seja prevista, ou ainda, que decorra da própria natureza dos encargos concernentes a esses vínculos.”



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Desse modo, restando demonstrado que i) os projetos de pesquisa do Instituto são produzidos em cumprimento a dever funcional, ii) conforme o juízo de conveniência e oportunidade do Instituto, iii) são custeados integralmente pelo IRGA, seja diretamente ou através de convênios e parcerias, iv) não há possibilidade de servidores do Instituto desenvolverem qualquer projeto de pesquisa de forma autônoma e independente; todos os direitos sobre os projetos pertencem exclusivamente ao IRGA.**

A questão envolvendo a propriedade intelectual de projetos de pesquisa elaborados por servidores do IRGA já foi inclusive objeto de apreciação nos autos do processo nº 001/1.15.0205073-1, que tramita perante a 7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre/RS. **Em sentença, o juízo reconhece que os servidores autores integravam equipe de pesquisa em razão do cargo público, sendo que a titularidade do trabalho pertence ao IRGA:**

“No que diz respeito a entrega da produção científica, ficou claro nos autos que a Autora Mara integrava uma equipe de pesquisa em razão do exercício do cargo público para o qual foi aprovada, devendo ser preservados por evidente, os direitos não patrimoniais daí advindos, mas que não há evidências de que tal direito foi ferido.

Por ser a obra científica decorrente do ofício público, a titularidade do trabalho pertence à Instituição ré, conforme prevê o art. 38 da lei nº 9.456/97, in verbis:” [...]

**Outrossim, cabe referir que, mesmo que fosse aplicável a Lei nº 9.610/98, sendo esta silente quanto a propriedade intelectual das obras produzidas no âmbito de uma relação de emprego, seria possível sustentar a aplicação analógica das Leis 9.279/96 e 9.609/98.**

**Na defesa deste posicionamento, preleciona Alice Monteiro de Barros:**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**“A atual lei de direitos autorais é omissa a respeito do controvertido direito comum entre o autor empregado e o empregador. Em sendo assim, entendemos aplicável, por analogia, as disposições pertinentes contidas na Lei 9.609 de fevereiro de 1998.**

**(...)**

**Só será de propriedade exclusiva do empregado a criação que não for desenvolvida ou elaborada durante a relação empregatícia, tampouco decorra da natureza dos encargos alusivos ao vínculo empregatício. Se houver estipulação em contrário, os direitos poderão pertencer ao empregado, mesmo que a criação seja desenvolvida durante o liame empregatício ou em decorrência dele.(BARROS, Alice Monteiro de. Curso de Direito do Trabalho. LTR. 7. ed., 2011, São Paulo).”**

Portanto, ainda na hipótese de aplicação da Lei nº 9.610/98, o que como se viu não é o caso dos autos, sendo esta omissa no ponto, caberia a aplicação analógica das Leis 9.279/96 e 9.609/98, respaldando a propriedade do Instituto sobre os direitos das obras objeto da presente consulta.

Importante destacar que o **Tribunal de Contas da União - TCU** já se debruçou sobre o tema, em razão de consulta formulada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Na ocasião, **o Fundo desejava saber se os manuais e cadernos produzidos com recursos do órgão poderiam ser enquadrados como obras intelectuais e, como tais, se conferiam direitos autorais aos seus criadores.**

Por meio do Acórdão TCU 883/2008 – Plenário, a Corte de Contas publicou o entendimento de que a Administração Pública poderia contratar a criação de obras intelectuais protegidas, como por exemplo, os manuais e cadernos produzidos pelo FNDE. Entretanto,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

diferentemente da hipótese prevista para as obras protegidas contratadas, **o Tribunal de Contas da União entende que para as obras criadas no estrito cumprimento de dever funcional não se aplica o regime de livre disposição entre as partes, de modo que o direito autoral seria exclusivo da Administração Pública empregadora.**

**Argumenta, a propósito, que os servidores não poderiam auferir benefícios privados decorrentes do exercício de função pública sem que haja expressa previsão legal para tanto. Nesse sentido, caso a criação de obra protegida esteja dentre as atribuições funcionais de determinado servidor, este não poderá deter qualquer direito sobre a obra, pois a LDA não o previra.**

[...]

Assim, não restam dúvidas quanto a titularidade exclusiva do IRGA sobre os projetos de pesquisa produzidos por seus servidores em cumprimento de dever funcional. [grifei]

O Acórdão nº 883/2008, do Plenário do TCU, citado acima, tem aplicação perfeita ao presente caso, motivo pelo qual se transcreve excerto mais longo a seguir:

5. OBRAS PRODUZIDAS NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Continuando a consulta, o FNDE indaga se, na hipótese de os ditos 'manuais e trabalhos de orientação técnica' puderem ser considerados obras protegidas, é possível atribuir direitos autorais aos 'servidores públicos e consultores autônomos contratados' para produzi-los. **Ocupa-se, neste item, das obras realizadas pela Administração, mediante seu quadro de servidores, e, no item seguinte, das obras encomendadas a terceiros. A distinção é importante, porque o tratamento jurídico dispensado às situações é diverso.**

Quanto à primeira dessas situações, note-se que nem todos os produtos intelectuais originados no âmbito da Administração se enquadram no



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

conceito de obra protegida, como o diz o art. 8º da LDA. Não são objeto de proteção como direitos autorais, por exemplo, os procedimentos normativos, os textos de tratados ou convenções, leis, decretos, regulamentos, decisões judiciais e demais atos oficiais. Outros produtos, como os 'manuais' a que se refere o FNDE, não se enquadram em qualquer das hipóteses previstas no art. 8º e, por isso, podem ser objeto de proteção como direitos autorais, desde que ostentem originalidade, conforme visto no tópico anterior.

Isso não significa, contudo, que os servidores que os produziram possam titular os correspondentes direitos autorais. Note-se que **os redatores dos aludidos manuais estão, na hipótese, no exercício de uma função pública, cumprindo as atribuições de seus cargos, não realizando nenhuma criação de seu interesse privado. Não podem, por conseguinte, auferir benefícios privados decorrentes diretamente do exercício de uma função pública sem que haja, para tanto, expressa previsão legal. E não há dispositivo exposto a respeito, na LDA.**

Observe-se, relativamente à propriedade intelectual de programa de computador, que a Lei 9609/1998 é expressa sobre a titularidade dos direitos relativos aos programas desenvolvidos por terceiros, sob encomenda da Administração, ou diretamente por servidores. Em ambos os casos, o art. 4º da referida lei estabelece que tais direitos pertencerão exclusivamente ao órgão público sempre que a elaboração dos programas decorrer da própria natureza dos encargos oriundos do vínculo estatutário com o servidor ou do contrato de encomenda, salvo estipulação em contrário.

De igual sorte, a Lei da Propriedade Industrial (9279/1996) unifica o tratamento dado à invenção desenvolvida por empregado e a encomendada a terceiro. Primeiro, prevê que 'a invenção e o modelo de utilidade pertencem exclusivamente ao empregador quando decorrerem de contrato de trabalho cuja execução ocorra no Brasil e que tenha por objeto a pesquisa ou atividade inventiva, ou resulte da natureza dos serviços para os quais foi o empregado contratado' (art. 88). Depois,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

manda aplicar tal disposição, no que couber, às relações 'entre empresas contratantes e contratadas' (art. 92). Por fim, estende a mesma sistemática 'às entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, federal, estadual ou municipal' (art. 93).

No âmbito dos direitos autorais, a solução legislativa é diversa no que se refere a obras encomendadas a terceiros (como será visto no próximo tópico), mas similar no que respeita às realizadas por servidor.

Note-se que a anterior Lei de Direitos Autorais (5988/1973) previa, em seu art. 36, que 'se a obra intelectual for produzida em cumprimento a dever funcional ou a contrato de trabalho ou de prestação de serviços, os direitos do autor, salvo convenção em contrário, pertencerão a ambas as partes, conforme for estabelecido pelo Conselho Nacional de Direito do Autor'.

Com a revogação dessa lei, contudo, encerrou-se a vigência desse regime de co-titularidade (de contorno indefinido, diga-se de passagem), não mais havendo amparo legal para a incorporação, ao patrimônio particular do servidor, de direitos autorais de obras produzidas em cumprimento a dever funcional.

Em consequência, responde-se negativamente ao questionamento do FNDE, no sentido de **não ser legítimo 'o reconhecimento de direito autoral a servidores públicos que participem de trabalho intelectual desenvolvido no âmbito da administração pública', no desempenho das tarefas próprias de seus cargos, pois sem previsão legal expressa não é lícito, como dito, que servidores do Estado possam auferir benefícios privados decorrentes diretamente do exercício de suas funções públicas.**

#### 6. OBRAS PRODUZIDAS POR TERCEIROS, POR ENCOMENDA DA ADMINISTRAÇÃO

Situação diversa ocorre quando a produção da obra é objeto de um contrato de prestação de serviço celebrado pela Administração Pública com terceiro, não servidor público. O FNDE aponta a situação de manuais "elaborados por consultores autônomos contratados para tal





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

finalidade" e questiona se seria lícito reconhecer a eles direitos de autor, uma vez que a obra foi produzida "à custa do Erário".

[...]

A Lei 9610/1998, todavia, não contém qualquer dispositivo com semelhante redação. A antiga Lei de Direitos Autorais (5988/1973) previa, em seu art. 36, que as obras por encomenda pertenceriam "a ambas as partes", se o contrário não fosse convencionado. Também previa, em seu art. 46, protegerem-se "por 15 anos a contar, respectivamente, da publicação ou reedição, as obras encomendadas pela União e pelos Estados, Municípios e Distrito Federal". Mas o tratamento diferenciado limitava-se ao regime de co-titularidade e à redução do prazo para que a obra caísse em domínio público. Nunca na supressão pura e simples dos direitos do autor, nem na sua transferência automática, na integralidade, para a Administração-encomendante.

A nova LDA não reproduziu essas previsões (de co-titularidade da obra e de redução do prazo de proteção) nem conferiu qualquer outro tratamento especial à Administração Pública, enquanto contratante de obra intelectual. Ao contrário, estabeleceu que "pertencem ao autor os direitos morais e patrimoniais sobre a obra que criou" (art. 22).

Aplica-se, portanto, a regra geral de que os direitos autorais de obra encomendada pertencem ao autor (e não ao encomendante, como ocorre com a propriedade industrial e com os direitos autorais sobre programas de computador), salvo se o contrário foi expressamente objeto do negócio jurídico, pois nenhuma previsão da LDA afasta a incidência dos direitos titularizados pelo criador da obra, mesmo que ela tenha sido produzida por encomenda, e mesmo que o encomendante seja a Administração Pública.

No regime de qualquer das leis citadas, contudo, fica ressalvada a autonomia da vontade das partes, que podem dispor sobre a matéria, estabelecendo as condições contratuais que entendam mais adequadas à defesa de seus interesses. Nada impede, por exemplo, que no regime da propriedade industrial as partes pactuem a manutenção dos direitos



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

sobre as invenções com o contratado, da mesma forma que, no regime dos direitos autorais, seja pactuada a transferência dos direitos patrimoniais do autor ao encomendante. Em suma, a solução dada pela lei quanto à repartição de direitos é aplicável no silêncio das partes.

Nesse ponto, e voltando a análise exclusivamente para o campo dos direitos autorais, importa distinguir os direitos morais dos direitos patrimoniais de autor, pois enquanto os primeiros são "inalienáveis e irrenunciáveis" (art. 27 da LDA), os direitos patrimoniais podem ser "total ou parcialmente transferidos a terceiros", "por meio de licenciamento, concessão, cessão ou por outros meios admitidos em direito" (art. 49).

A transferência dos direitos patrimoniais do autor pode integrar o mesmo instrumento contratual referente à encomenda da obra, mas sempre deve ser expressa. Nos termos da LDA, a cessão total ou parcial dos direitos do autor será feita "por escrito" (art. 50) e observará os estritos termos pactuados, dado o princípio de que "interpretam-se restritivamente os negócios jurídicos sobre os direitos autorais" (art. 4º).

[...]

Sobre a segunda conclusão, a própria Lei de Licitações (8.666/93) prevê, em seu art. 111, que "a Administração só poderá contratar, pagar, premiar ou receber projeto ou serviço técnico especializado desde que o autor ceda os direitos patrimoniais a ele relativos e a Administração possa utilizá-lo de acordo com o previsto no regulamento de concurso ou no ajuste para sua elaboração." [grifei e sublinhei]

No tópico 5 do acórdão, aquele Tribunal decidiu que manuais e trabalhos de orientação técnica produzidos no âmbito do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação pertencem à Administração Pública, quando seu conteúdo for desenvolvido por servidores públicos. Para o TCU, "os redatores dos aludidos manuais estão, na hipótese, no exercício de uma função pública, cumprindo as atribuições de seus cargos, não realizando nenhuma criação de seu interesse privado". Por consequência, não poderiam auferir benefícios privados. Esta orientação se aplica perfeitamente ao caso aqui debatido, no qual servidores públicos e empregados



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

terceirizados desenvolveram obra intelectual com a finalidade de bem exercer a atividade para a qual foram contratados.

Note-se que o presente caso não se enquadra no tópico 6 do acórdão do TCU, na medida em que a Administração não contratou a elaboração da cartilha ambiental. O contrato celebrado entre Administração Pública e empresa de serviços terceirizados era de prestação de serviços de monitoria ambiental. Para o bom exercício deste serviço, reputou-se pertinente a redação da cartilha. Logo, não houve a encomenda da cartilha, afastando-se a orientação dada pela Corte de Contas no tópico 6.

Por todo o exposto, conclui-se que a propriedade intelectual do material didático produzido é do Estado do Rio Grande do Sul, uma vez que a cartilha foi produzida por servidores públicos e empregados terceirizados, como resultado do ofício para o qual foram contratados. Nesse contexto, e diante da lacuna legal da Lei nº 9.610/98, é de ser aplicada, analogicamente, a regra do art. 88 da Lei nº 9.279/96 e do art. 4º da Lei nº 9.609/98, que, respectivamente, atribuem a propriedade da invenção ou do programa de computador exclusivamente ao empregador, quando decorrerem de contrato de trabalho cuja execução ocorra no Brasil.

É o parecer.

Porto Alegre, 21 de agosto de 2019.

**Melissa Guimarães Castello,**  
**Procuradora do Estado.**

PROA nº 19/0500-0002365-5



Nome do arquivo: 3\_Proa\_19050000023655\_Parque\_Estadual\_Itapeva\_MMR\_MGC - Relatório.pdf  
Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Melissa Guimaraes Castello	22/08/2019 10:09:46 GMT-03:00	99048922020	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Processo nº 19/0500-0002365-5**

**PARECER JURÍDICO**

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DO DOMÍNIO PÚBLICO ESTADUAL**, de autoria da Procuradora do Estado **MELISSA GUIMARÃES CASTELLO**, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E INFRAESTRUTURA**.

Restitua-se ao Procurador do Estado Agente Setorial do Sistema de Advocacia de Estado junto à Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura.

**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**, em Porto Alegre.

**EDUARDO CUNHA DA COSTA**,  
Procurador-Geral do Estado.



Nome do arquivo: DESPACHO\_ACOLHIMENTO\_PGE

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	10/09/2019 17:07:29 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.