

PROGRAMA DE PROTEÇÃO DO NOME E IMAGEM DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES



A Procuradoria-Geral Federal instituiu o Programa de Proteção do Nome e Imagem das Autarquias e Fundações Públicas Federais, através da Portaria nº 629, de 29 de julho de 2011 (D.O.U. de 1º/08/2011), com a finalidade de promover estudos e propor medidas, de caráter preventivo e repressivo, visando à preservação e a valorização do patrimônio imaterial das autarquias e fundações públicas federais.

Esta iniciativa, que integra o Plano de Ação da PGF, tem por escopo fomentar a cultura de valorização e o fortalecimento da imagem das autarquias e fundações públicas federais, tendo em vista os recorrentes casos de utilização indevida do nome, sigla, símbolos e a imagem institucional que compõem o patrimônio imaterial desses entes públicos.

A Coordenação-Geral de Projetos e Assuntos Estratégicos da PGF ficará responsável pela supervisão e o gerenciamento do Programa, cabendo, ainda, ao respectivo Coordenador-Geral, a indicação dos seus integrantes, conforme ato de delegação do Procurador-Geral Federal fixado na Portaria PGF nº 629/2011.

O Programa de Proteção do Nome e Imagem das Autarquias e Fundações Públicas Federais terá duração indefinida e avaliação periódica pela Coordenação-Geral de Projetos e Assuntos Estratégicos da PGF.

Disponível na rede AGU (intranet) a abordagem de temas importantes afetos ao Programa de Proteção do Nome e Imagem das Autarquias e Fundações Públicas Federais:

1. DOMÍNIO DE INTERNET E USO PARASITÁRIO: O cadastramento de `domínio` (endereço de site de internet) que coincida com nome de autarquia ou fundação pública, quando causar confusão aos usuários ou de alguma maneira tirar proveito parasitário da imagem ou da credibilidade atrelada à função pública, configura abuso de direito, ilícito corrigível por ordem judicial a ser demandada por órgão de representação da PGF.
2. Informações sobre procedimentos inerentes às medidas sugeridas ou orientações sobre como atuar na proteção do nome e da imagem das Autarquias e Fundações Públicas Federais podem ser obtidas contatando o grupo de Procuradores Federais que integram o Programa através de email encaminhado para pgf.nomeimagem@agu.gov.br.

DOMÍNIOS DE INTERNET

PROTEÇÃO CONTRA USO INDEVIDO DA IMAGEM OU NOME - NOME DE WEBSITE

No vocabulário cibernético, "domínio" é uma combinação de caracteres que serve para localizar e identificar conjuntos de computadores na internet. Concebeu-se a possibilidade de cadastramento desses códigos para facilitar a memorização de endereços de computadores, que correspondem a uma sequência grande de números.

Comumente, tal como as placas que identificam as portas de estabelecimentos, os nomes de websites são escolhidos de maneira a coincidir com os nomes das pessoas jurídicas ou naturais correspondentes (ou com os nomes de fantasia), ou seja, como cada um é conhecido em seu meio. Assim, também as páginas eletrônicas de autarquias federais, mantidas on-line para prestação de serviço público, têm geralmente adotado domínios identificados com seus nomes institucionais.

Contudo, a correspondência do domínio com o dono do nome não ocorre necessariamente.

No Brasil, a administração do uso de domínios de internet é realizada por entidade privada sem fins lucrativos, o NIC.br (Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR), sob supervisão do Conselho Gestor instituído pelo o Decreto nº 4.829/2003. A regulamentação atual do CGi.br - seguindo o modelo norte-americano - entrega a prioridade para registro de qualquer domínio a quem primeiro manifestar interesse, reservando ao requerente a responsabilidade pela escolha, caso haja violação de direitos de terceiros.

Instaurou-se assim vasta possibilidade de cadastramento de nomes de terceiros como domínio de internet, o que se traduz em problema, pois o ambiente virtual não admite o registro do mesmo nome para dois endereços de páginas eletrônicas diferentes.

A Res. CGi.br 08/2008 prevê o cancelamento administrativo apenas pela renúncia expressa do titular ou por falta de pagamento do preço de manutenção de domínio¹, remetendo ao Poder Judiciário eventual disputa ou responsabilidade relacionada a registro abusivo. Não existe mecanismo administrativo de solução de controvérsias. E, como visto, a regulamentação atual não atrela a prioridade de registro de domínio ao titular da marca comercial ou do nome da pessoa.

Percebe-se que, quando o intuito do registro na internet é meramente especulativo, os sites homônimos (de marcas ou pessoas) estampam oferta do próprio domínio à venda, de maneira ostensiva; em outros casos de coincidência com nome de autarquia, pode-se afirmar que a cunhagem da fórmula `autarquia.com.br` não decorre de instante criativo especial (que pudesse ser valorizado por si só), mas de má- intenção do responsável, de vender ou parasitar a credibilidade da instituição pública.

Ocorre que o uso, para fins comerciais, do nome de qualquer órgão ou ente público, é expressamente proibido pelo artigo 18 do Código Civil: "Sem autorização, não se pode usar o nome alheio em propaganda comercial."² E o aproveitamento malicioso da regra de "primeiro-registro" junto ao NIC.br configura abuso de direito, condenado pelo artigo 187 - Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico e social, pela boa-fé ou pelos bons costumes".

Tenha-se claro ainda que o nome de autarquia ou fundação pública compõe sua propriedade imaterial e, como tal, tem seu conteúdo adensado pela sua função social (art. 5º, XXIII, CR88), ou seja, o uso de nome de autarquia desligado da sua função social esvazia o direito de titularidade do domínio. Por isso, quando o nome é usado total ou parcialmente como domínio, ainda que a inscrição tenha atendido às regras do CGi.br, se houver potencial de confusão com a autarquia, estará configurado o ilícito.

A coincidência dos vocábulos tende a confundir os usuários da rede, que supõem estar acessando o site público. Nesse passo, intui-se que, para efeito de confusão entre os usuários da internet no Brasil, pouco importa que o domínio homônimo de autarquia possa vir a estar com outra extensão (.com ou .org, em vez de .gov), mesmo porque os equívocos são favorecidos pelos mecanismos de busca livre, através de palavra-chave ou links.

A autarquia federal nunca autoriza ninguém a empregar seu nome em qualquer anúncio publicitário ou de qualquer outra maneira oblíqua, por decorrência dos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade e indisponibilidade do patrimônio público. A designação "nome da autarquia" constitui patrimônio inalienável do povo brasileiro e não pode ser apropriado por particulares para a promoção pessoal. Tal fato transgredir a ordem jurídica e perturba a adequada prestação de serviço público.

É ilegal a mera menção parasitária à sigla institucional (assim definida formalmente na Constituição, por lei, ou mesmo por costume), realizada em anúncio ou em domínio de internet.

Para a tutela do nome da autarquia, além dos já citados artigos do Código Civil, e da Constituição Federal, soma-se a proteção conferida pela Lei de Propriedade Industrial (art. 124, IV), que veda o registro como marca de designação ou sigla de entidade ou órgão público, quando não requerido pela própria entidade ou órgão. Da proibição decorre a impossibilidade de uso da designação ou sigla por quaisquer terceiros. De mais a mais, o artigo 5º, da CF/88 (XXIX) garante que "A lei assegurará aos autores [...], à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País."

Em vista desses fundamentos, a Procuradoria-Geral Federal, desde que provocada pelas entidades representadas, pode ir a juízo para resguardar os nomes parasitados. Exemplo disso foi o caso do site "www.ibama.com.br", que hospedava página privada com anúncios de serviços ambientais, concursos e até supostas vendas de licença³.

Situação similar já ocorreu com o registro de sigla do Banco Central do Brasil, mas o precedente do TRF4 (AC Nº 2006.71.00.004690-0/RS), ao negar o cancelamento do domínio, justificou-se pela falta de provas de indução de terceiros a erro. Há outro precedente recente do TRF4 (AC 2001.70.03.000948-6/PR), em que a União conseguiu a retirada do ar de site que induzia confusão com o Congresso Nacional. O Tribunal esclareceu: "Não sendo registráveis as siglas de Estados-Membros e de Ministérios, com mais razão, o nome Congresso Nacional. A vedação da resolução é apenas exemplificativa, devendo a restrição incidir sobre os órgãos públicos em geral, garantindo-se, assim, a sua preservação contra eventual utilização irregular ou nociva à população. [...] A restrição à utilização de nomes de órgãos públicos decorre da legislação e não obsta a atividade da ré, que pode registrar qualquer outro domínio na internet, e livremente cumprir sua finalidade social. O que não pode é se valer de nome de órgão público para atrair internautas, numa evidente confusão entre o espaço público e privado. 11. A utilização privada dos nomes "Paraná", "Brasil", "República" etc. não autoriza a utilização do nome da Casa

Legislativa, tal como foi feito. É no caso concreto que deve ser verificada a inconveniência do registro. Ao utilizar o nome do Congresso Nacional, para veicular notícias relativas ao trabalho legislativo, a confusão é evidente, levando a população a acreditar que se trata de publicação oficial."

Portanto, torna-se recomendável que, tão-logo o órgão de representação judicial da autarquia seja provocado(4), providencie a comprovação documental prévia da irregularidade(5) , com a gravação do conteúdo da página eletrônica acessada, de modo a demonstrar o intuito de causar confusão e parasitar o nome e imagem da autarquia. Deve o procurador identificar o dia e hora em que acessou a página abusiva (valendo-se da presunção de verdade da declaração do advogado) ou apresentar certidão de servidor público que tenha baixado a página (documento revestido de fé pública). Tenha-se que a confusão pode acontecer só na montagem do domínio, com o uso isolado ou combinado do nome da autarquia, ou com a associação do domínio ao conteúdo malicioso da página, o que deve ser verificado caso a caso.

Caberá também o envio de notificação extrajudicial para que o titular do domínio abusivo renuncie ao domínio registrado e, caso o abuso persista, o ajuizamento de demanda condenatória a obrigação de fazer(6).

Outros casos de abuso podem ser identificados através de pesquisa no www.registro.br.

1 - Custam 30 reais por ano, conforme informação disponível no < <http://www.cgi.br/faq/valores.htm#01>>, acesso em 10/01/2011

2 - Art. 52. Aplica-se às pessoas jurídicas, no que couber, a proteção dos direitos da personalidade

3 - Retirado do ar por intervenção da PGF, através da ação nº 5000310-35.2011.404.7000, decidido pelo juízo federal da vara ambiental de Curitiba

4 - A Port. 530 da PGF, de 13/07/2007, art. 2º, § 1º, III

5 - Atente-se que o titular do registro abusivo pode querer livrar-se de sua responsabilidade e transferir instantaneamente a titularidade a terceiro, de maneira a dificultar a atuação da Procuradoria

6 - Vide minuta disponibilizada na aba Modelos em favor do Ibama, bem como a sentença de primeira instância disponibilizada na aba Jurisprudências

USO PARASITÁRIO

As autarquias e as fundações públicas são notórias por sua credibilidade, pela qualidade do serviço que prestam ou simplesmente pela força distintiva de seus signos. Por vezes, o particular usa o nome ou a imagem dessas entidades, simulando proximidade ou apoio oficial, a fim de tonar-se conhecido e aumentar o seu poder de atração sobre os consumidores. Essa prática é análoga àquela conhecida na doutrina da propriedade industrial como aproveitamento parasitário. Discorre sobre o tema MAURÍCIO LOPES DE OLIVEIRA ("DIREITOS DE MARCAS", RIO DE JANEIRO: LUMEN JURIS, 2004, p. 111):

"O limite imposto pela relação de concorrência impede que sejam reprimidos, com base na concorrência desleal, os agentes econômicos que, maliciosamente, longe de utilizar indevidamente a notoriedade ou o savoir-faire de um concorrente, pilham tais valores de sociedades que atuam em ramo diverso. Vislumbrando um quadro não desejado, que, de resto, não poderia ser questionado pelo instituto da concorrência desleal, vez que a regra afasta o ato de

rapina somente quando praticado entre concorrentes, soube a doutrina transpor as bordas por ela construídas, desenvolvendo a noção complementar do aproveitamento parasitário; alongando a possibilidade de se reprimir deslealdade comercial praticada entre não-concorrentes.

"A repressão ao aproveitamento parasitário é uma arma eficaz, adaptada ao caráter global das novas prestações de serviço. Trata-se de meio de se proteger valores econômicos imateriais de toda espécie, fruto dos investimentos em pesquisa que agem qual motor nas sociedades que caminham para uma realidade pós-industrial, onde predominará a circulação de bens intangíveis. A aplicação da tese permite a condenação de qualquer usurpador de valor econômico de terceiro, mesmo não concorrente, que, agindo de forma predatória, reduz investimentos materiais e intelectuais de sua iniciativa, ganhando tempo e esquivando-se de riscos; enfim, locupletando-se à custa de outrem".

Nota-se que a noção de aproveitamento parasitário pode ser aplicada, *mutatis mutandis*, ao uso indevido do nome ou da imagem das autarquias e fundações públicas. O particular explora signo da entidade pública, com a qual não concorre, buscando ocupar uma posição de vantagem em relação aos seus concorrentes. Ao fazê-lo, causa indiscutível desgaste ao patrimônio imaterial da entidade e, por isso, deve ser reprimido.