

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI N.º 6.685, DE 2006

“Acrescenta os §§ 4º e 5º ao art. 5º da Lei n.º 9.998, de 17 de agosto de 2000, que institui o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, para conceder preferência, no financiamento de equipamentos de telecomunicações, a produtos que utilizem “software aberto.”

Autor: **SENADO FEDERAL**

Relator: **Deputado NELSON MARCHEZAN JUNIOR**

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 6.685, de 2006, de autoria do Senado Federal, propõe o acréscimo dos §§ 4º e 5º ao art. 5º da Lei n.º 9.998, de 17 de agosto de 2000, que instituiu o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - Fust, com o objetivo de dar preferência, na aquisição e no financiamento de equipamentos de telecomunicações com recursos desse fundo, a produtos que utilizem programa de computador (“software”) aberto.

Conforme despacho inicial da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, o Projeto em exame deveria ser apreciado pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, por esta Comissão de Finanças e Tributação e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. O exame da Comissão de Finanças e Tributação deveria dar-se exclusivamente com respeito à adequação financeira e orçamentária da proposição (art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Com o deferimento do Requerimento n.º 2.056/2015, novo despacho da Mesa Diretora, de 22 de junho de 2015, estabeleceu que esta Comissão de Finanças e Tributação deveria examinar não somente a adequação financeira e orçamentária do Projeto, mas também o seu mérito.

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática aprovou unanimemente, com emenda, o PL n.º 6.685/2006, nos termos do Parecer do Relator, Deputado José Rocha, com complementação de voto. O Deputado Rogério Peninha Mendonça apresentou voto em separado.

Na sequência, o Projeto de Lei foi recebido por esta Comissão de Finanças e Tributação para análise do mérito e da adequação orçamentária e financeira. Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto.

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

II - VOTO DO RELATOR

Da adequação financeira e orçamentária

Nos termos da letra *h* do inciso X do art. 32 do RICD, compete a esta Comissão o exame dos “aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.”

O PL n.º 6.685/2006 pretende acrescentar dois novos parágrafos ao art. 5º da Lei n.º 9.998/2000, o qual estabelece a forma e os objetivos a serem observados na aplicação dos recursos do Fust.

O primeiro deles, o novo § 4º, prevê que a aquisição ou o financiamento, com recursos do Fust, dos equipamentos terminais e de interface a que se referem os incisos VI, XII e XIII do *caput* do citado art. 5º deverão dar preferência “a produtos que utilizem programas de computador abertos, devendo o processo licitatório definir critérios que estabeleçam a adequada ponderação entre as ofertas técnica e de preço desses equipamentos”.

O segundo novo parágrafo (§ 5º) traz definição, para fins de utilização de recursos do fundo, para o que seria “programa de computador aberto”.

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática aprovou igualmente a Emenda Aditiva n.º 1, de 2012, de autoria do Relator da matéria naquela comissão, integrada ao seu parecer mediante complementação de voto. Essa Emenda propõe seja acrescido ao art. 5º da Lei n.º 9.998/2000 o seguinte § 6º: “Nos casos em que a solução oferecida pelo programa de computador aberto não se apresentar como a melhor alternativa à aplicação especificada, poderão ser adquiridos equipamentos baseados em software proprietário, como tal entendido o que não atenda a algum dos critérios previstos no § 5º.”

A partir do exame do PL n.º 6.685/2006 e da Emenda Aditiva n.º 1, de 2012, verifica-se que não há o que se falar em implicações diretas das matérias – sejam orçamentárias, sejam financeiras – relacionadas com variações quantitativas de receitas ou despesas públicas, tendo-se em vista que as proposições pretendem tão somente estabelecer critério de preferência específico a ser observado durante determinados processos licitatórios relativos à aplicação dos recursos do Fust.

Pelo exposto, com base no art. 9º da Norma Interna desta Comissão, concluímos que a esta não cabe afirmar se o Projeto de Lei n.º 6.685, de 2006, ou a Emenda Aditiva n.º 1, de 2012, são adequados ou não, em razão de as matérias não terem implicações orçamentárias ou financeiras sobre receitas ou despesas públicas.

Do mérito

Concordamos, de plano, com as premissas do que disse o ilustre Deputado Rogério Peninha Mendonça, em seu voto em separado na Comissão de Ciência e Tecnologia,

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Comunicação e Informática, ao discordar do tratamento privilegiado que se quer dispensar a um tipo de software a ser adquirido com os recursos públicos do FUST.

De fato, o Poder Público deve, nos certames licitatórios, assegurar oportunidades iguais a todos os concorrentes, sem nenhum tipo de discriminação, o que não só assegura lisura no processo licitatório, respeito ao princípio constitucional da isonomia, como também preserva os certames licitatórios de vícios que podem no futuro significar desperdícios, perda de eficiência, situação na qual a inovação tecnológica e a capacidade técnica dos concorrentes, inclusive na prestação de serviços, são variáveis que têm que ser consideradas.

De todo modo, como bem frisou o citado Deputado, a legislação que rege as licitações no País já oferece à Administração Pública os instrumentos necessários para escolher a solução que apresente a melhor relação custo/benefício, na busca de uma combinação nem sempre fácil entre capacidade técnica e o preço dos produtos ou serviços. Acima de qualquer coisa, as decisões e as escolhas públicas para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços têm que ser sempre mais vantajosas para a administração pública do que para o prestador de serviço ou fornecedor de bens, em respeito ao erário, ao contribuinte e aos próprios usuários, seja no âmbito da administração pública, seja no âmbito dos beneficiários da universalização do uso de novas tecnologias através dos programas públicos de inclusão digital.

De outra parte, temos aprovado medidas legais de estímulo à inovação tecnológica, inclusive na área de prestação de serviços¹, entre as quais destacamos a concessão de benefícios tributários e a criação ou o reforço de linhas de crédito subsidiadas pelo Tesouro Nacional, por meio das agências federais de fomento, como o BNDES ou a FINEP, sempre com o propósito de incentivar os produtores de bens e serviços locais – de todo porte – para que se fortaleçam em um mercado muito competitivo, no qual medidas protecionistas como a aventada na proposição em tela acabam tendo efeito contrário aos seus propósitos, como acabou ocorrendo no passado com a lei de informática.

Os especialistas na área de informática têm opinião bem oposta à manifestada no Projeto de Lei nº 6.685, de 2006. Eles têm defendido que a preferência que se quer dar se coaduna mais com a formulação de uma política pública e com o oferecimento de incentivos do que pela "obrigação de se dar preferência", no caso em compras feitas pela administração pública.

O art. 5º da Lei 9.998 de 17 de agosto de 2000, por seu turno, prescreve que a aplicação dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST deve enfatizar a implantação de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, inclusive da internet, em condições favorecidas, a estabelecimentos de ensino e bibliotecas, incluindo os equipamentos terminais para operação pelos usuários, de forma a beneficiar em percentuais maiores os frequentados pela população de menor renda. Não faz qualquer referência à natureza dos equipamentos ou sua origem. Afinal se o fizesse, segundo a orientação prevista na proposição, a medida poderia ser mal interpretada sob o entendimento de que para o uso dos segmentos da população de menor renda não devam ser oferecidos equipamentos e serviços de maior sofisticação tecnológica.

¹Tais medidas beneficiam também as empresas de desenvolvimento ou produção de bens e serviços de informática e automação que investem em atividades de pesquisa e desenvolvimento em tecnologia da informação.

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Por fim, fazemos nossas uma vez ainda as palavras do nobre Rogério Peninha Mendonça, em seu voto em separado na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, quando diz que é importante que *“se observe o “conceito de neutralidade”, evitando as discussões sobre utilização de software livre revestidas com uma roupagem ideológica, que acaba por trazer desinformação ao invés de permitir a adoção de soluções adequadas por parte dos usuários de programas de computador”*.

Diante de todo o exposto, somos pela não implicação da matéria em tela em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo, pois, pronunciamento quanto à sua adequação financeira e orçamentária. Já, no mérito, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 6.685, de 2006, bem como da emenda oferecida à proposição na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática.

Sala da Comissão, em de dezembro de 2015

Deputado NELSON MARCHEZAN JUNIOR
Relator