



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI nº 2.269, DE 1999

Dispõe sobre a utilização de programas abertos pelos entes de direito público e de direito privado sob controle acionário da administração pública.

AUTOR: Dep. WALTER PINHEIRO

RELATOR: Dep. ALESSANDRO MOLON

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei nº 2.269, de 1999, de autoria do Deputado Walter Pinheiro, cujo objetivo era, originariamente, o de obrigar os órgãos da administração pública a utilizarem *software* com código livre ou aberto.

A proposta legislativa foi submetida às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CTCI), à de Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP), bem como a esta, estando sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões, nos termos do artigo 24, inciso II, do Regimento Interno desta Casa.

Foram apensados à proposta legislativa em análise os Projetos de Lei nº 3.051/200, nº 4.275/2001, nº 7.120/2002, nº 2.152/2003, nº 3280/2004 e nº 3.070, de 2008.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON - REDE/RJ

O Projeto de Lei nº 3.051, de 2000, de autoria do Deputado Werner Wanderer, tem a finalidade de determinar que haja preferência à aquisição de sistemas e programas abertos e ao uso de programas de computadores pelos órgãos da Administração Pública Federal.

O Projeto de Lei nº 4.275, de 2001, de autoria do Deputado Luiz Bittencourt, do mesmo modo, dispõe sobre a adoção de sistemas e programas de computador abertos pelos órgãos da Administração Pública Federal.

O Projeto de Lei nº 7.120, de 2002, de autoria do Deputado Sérgio Miranda, em consonância aos anteriores, determina a adoção, pelo Poder Público, de sistemas abertos, tanto na oferta de facilidades como na prestação de serviços públicos por meio eletrônico.

O projeto de lei nº 2.152/2003, de autoria do Deputado Coronel Alves, determina a adoção de software livre em todos os órgãos e entidades públicas federais.

O projeto de lei nº 3.280/2004, de autoria do Deputado Luiz Couto, dispõe sobre a utilização de programas de computador nos estabelecimentos de ensino público dos Estados brasileiros e do Distrito Federal e dá outras providências.

Por fim, o Projeto de Lei nº 3.070, de 2008, de autoria do Deputado Paulo Teixeira, dispõe que os órgãos e entidades da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica, bem como os órgãos autônomos e empresas sob o controle estatal



adotarão, preferencialmente, formatos abertos de arquivos para criação, armazenamento e disponibilização digital de documentos.

Foi oferecido na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.269, de 1999, pela Deputada Luiza Erundina, bem como fora apresentada Emenda Aditiva ao parágrafo único do artigo 9º, determinando que dar-se-ia preferência à contratação de serviços para o desenvolvimento de um programa de código-fonte aberto que contemplasse as especificidades do edital da licitação.

Por sua vez, na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público foi apresentada Emenda pela Deputada Manuela D'Ávila.

Aprovado nas Comissões anteriores, concordantes com o mérito, recebemos os autos do Projeto de Lei principal e seus apensados para apresentação de parecer.

É o relatório.

II. PARECER

Compete a esta Comissão apresentar parecer terminativo quanto à constitucionalidade ou juridicidade da matéria, nos termos do artigo 54, inciso I, do Regimento Interno desta Casa.

No que concerne à **constitucionalidade formal**, compete privativamente à União legislar sobre informática e



telecomunicações, nos termos do artigo 22, inciso IV, da Constituição Federal. Além disso, é de competência comum da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência, conforme o artigo 23, inciso V, da Constituição Federal.

Quanto à **constitucionalidade material**, os projetos de lei respeitam o direito fundamental às liberdades de expressão da atividade intelectual, científica e de comunicação, que se deve realizar independentemente de licença, nos termos do artigo 5º, inciso IX, da Constituição Federal. Além disso, atende ao princípio da eficiência que deve a Administração Pública perseguir, por força do *caput* do artigo 37 da Constituição.

No que concerne à **juridicidade** dos projetos de lei, respeitam os princípios gerais do Direito, não ofendem o valor máximo de Justiça que se pretende atingir e corroboram a finalidade da organização estatal hodierna, qual seja, a de garantir todos os direitos fundamentais de seus jurisdicionados e a eficiência dos serviços públicos.

Mesma análise sobre a constitucionalidade (em seus aspectos formal e material) fazemos quanto aos projetos de lei em apenso, aos substitutivos apresentados nas Comissões de mérito, bem como à Emenda Aditiva, apresentada na CCTCI, e à Emenda apresentada na CTASP, todas as proposições já mencionadas em nosso relatório, pois que respeitam os limites de competência legislativa da União e os princípios fundamentais da Constituição Federal.



No tocante à técnica legislativa, apenas uma observação merece ser feita. A emenda aprovada na Comissão de Trabalho e Serviço Público deveria ser denominada “subemenda” por se tratar de alteração ao Substitutivo oferecido pela comissão anterior, de Ciência e Tecnologia.

Ainda que não seja de nossa competência manifestar-se acerca do mérito, entendemos que deve a proposta de lei em análise prosperar, pois que, por meio da utilização de *softwares* livres, estimula-se o investimento em sua produção, bem como se propicia a qualificação de conhecimento interno.

Ao determinar que a Administração Pública, em todos os seus níveis, bem como os Poderes da República, as empresas estatais e de economia mista, as empresas públicas e todos os demais organismos públicos ou privados que estejam sob o controle de sociedade brasileira, sejam obrigadas à utilização de *softwares* abertos, promove-se o desenvolvimento tecnológico esperado e se possibilita a realização de auditorias em relação à programação.

Isto porque a utilização de *softwares* livres permite o seu aperfeiçoamento, sua modificação integral, se necessário, adequando-se às necessidades da própria Administração Pública. Nesta ocasião, aliás, garante o projeto de lei que a licença de utilização dos programas abertos deverá permitir modificações e trabalhos derivados, bem como sua livre distribuição sob os mesmos termos da licença do programa original.



O projeto é fruto de amplo debate com a sociedade civil e técnicos da área, por meio da realização de audiências públicas no âmbito da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, garantindo-se, do ponto de vista operacional, a sua viabilidade junto aos órgãos diversos da Administração Pública, dos Poderes da República, das empresas estatais e de economia mista e demais órgãos públicos ou privados sob o controle brasileiro.

A aprovação do projeto de lei, inclusive, corresponderia à oportuna resposta do Estado Brasileiro frente às denúncias de espionagem que nossa República e Chefe de Estado têm sofrido.

Uma vez que todos os *softwares* são passíveis de falha, independentemente do sistema operacional ou linguagem utilizada, contendo erros humanos na programação ou vulnerabilidades propositalmente introduzidas (como o caso daquelas implementadas pela NSA norteamericana), a utilização de *software* com código fonte aberto permite a averiguação desses erros ou vulnerabilidades, sem a necessária autorização prévia do programador, possibilitando o aperfeiçoamento do sistema e o acesso às informações gravadas.

Como divulgado, os *softwares* desenvolvidos por empresas norteamericanas contêm uma *backdoor* (porta dos fundos), isto é, vulnerabilidades introduzidas no sistema de forma proposital para que a NSA tenha acesso ao seu conteúdo. A utilização de *softwares* livres permite a realização de auditoria do



código de programação, facilitando identificação de “porta dos fundos” ou falhas do sistema.

Neste sentido, enaltece-se um dos princípios basilares da República Federativa do Brasil, qual seja, a soberania, como expressamente prevê a Constituição Federal em seu artigo 1º, inciso I.

As propostas legislativas, entendemos, ampliam direitos fundamentais, fomentam a ciência e tecnologia desenvolvidas pelo País e possibilitam a realização de auditorias, independentemente da autorização de seus programadores.

Por todo o exposto, votamos pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do Projeto de Lei nº 2.269, de 1999, dos apensados Projetos de Lei nº 3.051/2000, nº 4.275/2001, nº 7.120/2002, nº 2.152/2003, nº 3280/2004 e nº 3.070, de 2008, do substitutivo e da Emenda Aditiva apresentados na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e da Subemenda nº 01, apresentada na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.

ALESSANDRO MOLON

Deputado Federal – REDE/RJ