

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

PROJETO DE LEI Nº 2.269, DE 1999

(Apensados os Projetos de Lei nº 3.051/00, 4.275/01, 7.120/02, 2.152/03, 3.280/04 e 3.070/08)

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

Autor: Deputado WALTER PINHEIRO

Relatora: Deputada LUIZA ERUNDINA

I - RELATÓRIO

Trata o presente projeto da adoção de programas de computador livres, igualmente conhecidos como "software livre", por parte da administração pública e pelas empresas com controle acionário da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O termo "software livre" se refere a todo programa de computador cujo usuário tenha direito a copiar, instalar e modificar o programa, tendo livre acesso ao seu código fonte. Código fonte é o conjunto de instruções em linguagem inteligível de programação de computadores, o qual, compilado ou processado, irá gerar o programa objeto, também chamado de aplicativo, a ser executado no computador do usuário.

Ao texto principal foram apensados os Projetos de Lei nº 3.051/00 do Deputado Werner Wanderer, nº 4.275/01 do Deputado Luiz Bittencourt, nº 7.120/02 do Deputado Sérgio Miranda, nº 2.152/03 do Deputado Coronel Alves, nº 3.280/04 do Deputado Luiz Couto e nº 3.070/08 do Deputado Paulo Teixeira.

As proposições tratam a questão da definição do software livre de maneira similar. Somente no projeto do Deputado Werner Wanderer aparece a figura de

um órgão responsável pela certificação do programa de computador como sendo livre.

Todos os projetos prevêem a possibilidade da não adoção do software livre. No projeto principal é permitida a utilização do programa não livre, ou proprietário, quando aquele não "contemple a contento a solução". Em tal caso, deverá ser contratado, preferencialmente, o desenvolvimento do programa de computador ao invés da aquisição da licença do programa não livre. Nos projetos dos Deputados Werner Wanderer e Luiz Bittencourt a adoção do software livre é condicionada a condições de técnica e preço estipulados em regulamentação.

O projeto do Deputado Coronel Alves dispõe que as eventuais despesas decorrentes da adoção do software livre deverão ser igualmente previstas, caso necessário. Esse dispositivo admite que em alguns casos a opção poderá ser mais custosa, mas estabelece que a questão orçamentária não seja um óbice para a mudança.

O texto do Deputado Luiz Couto trata da adoção preferencial do software livre nas escolas públicas. Caso a escolha do programa recaia sobre um software proprietário, o mesmo deverá ser preferencialmente multiplataforma. Um software multiplataforma é um programa de computador capaz de ser executado em mais de um tipo de sistema operacional. Caberá à União capacitar instrutores nessa nova tecnologia.

O uso de programas livres para prover facilidades e prestação de serviços públicos é abordado somente no projeto do Deputado Sérgio Miranda. Esse projeto visa tornar obrigatória a oferta de programas de computador livres por parte do serviço público para plataformas livres, além da oferta nos sistemas proprietários usuais do mercado.

O projeto apresentado pelo Deputado Paulo Teixeira trata de assunto correlato, qual seja a utilização de formatos abertos para os documentos da Administração Pública. A proposta determina que todos os documentos digitais sejam compatíveis com o formato aberto de documentos ODF, sigla oriunda do inglês *Open Document Format*.

Decorrido o prazo regimental, foi apresentada a Emenda nº 1/00 ao Projeto de Lei nº 2.269/99, oferecida pelo Deputado Babá, dispendo sobre a preferência à contratação de serviços de desenvolvimento de software livre, quando houver apenas disponibilidade de programas proprietários.

Os projetos tramitam em conformidade com o inciso II do art. 24 do Regimento Interno desta Casa e estão sujeitos à aprovação conclusiva das Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, CCTCI e de Trabalho, Administração e Serviço Público, CTASP. A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania fará a análise de constitucionalidade e juridicidade, conforme art. 54 do mesmo Regimento.

II - VOTO DA RELATORA

A adoção de software livre possui três grandes objetivos: aumentar a competitividade da indústria nacional de software, oferecer condições de capacitação para trabalhadores do setor e diminuir o gasto público com o licenciamento de programas de computador. Nesse sentido, os projetos em tramitação orientam a Administração a adotar, preferencialmente, esse tipo de aplicativo. Estima-se que o Estado, em todos os seus níveis, despenda da ordem de dois bilhões de dólares por ano com pagamento de aluguel de licenças de programas proprietários.

Todavia, em determinadas situações, a adoção obrigatória de softwares livres pode revelar-se inoportuna, pois as soluções existentes podem não se adequar às necessidades da organização, acarretando em custos adicionais de adaptação, ou, no pior dos casos, comprometer a atuação da Administração pela adoção de programas que não contenham as funcionalidades exigidas. Nesse sentido, os projetos acertam quando estabelecem apenas que seja dada a preferência às iniciativas livres.

Embora reconheçamos que a política da preferência é a mais acertada do ponto de vista operacional da Administração, verificamos, entretanto, que, sob o ponto de vista da melhor técnica legislativa, será preciso delimitar critérios gerais para sua correta aplicação. No caso de programas de computador, para poder ser dada preferência a um determinado bem ou serviço em detrimento de outro, deverão ser comparados os custos totais de aquisição de ambas as soluções, tanto as livres quanto as proprietárias. Assim sendo, caso seja licitado um programa de informática deverão ser igualmente avaliados os custos totais, que incluem aquisição, treinamento, instalação e suporte, entre outros, e dessa forma fundamentar a decisão de compra.

Dessa forma, entendendo a importância do desenvolvimento do mercado de informática nacional e da capacitação dos profissionais do país, acreditamos que poderá ser promovida a utilização do software livre sem incorrer em prejuízos para a Administração. Nesse sentido, propomos um Substitutivo aos projetos de lei em tramitação alterando a Lei de Licitações, Lei nº 8.666/93.

Pela nossa proposta, o processo licitatório de programas de computador dará preferência à utilização de ferramentas livres. Dessa forma, o ente licitante deverá justificar, previamente ao processo licitatório, a inexistência ou inadequação de soluções técnicas livres que atendam às suas necessidades para fundamentar o processo de aquisição de programas proprietários. Lembrando todavia que, conforme preconiza a Lei de Licitações, o certame deverá se dar obrigatoriamente mediante a modalidade "técnica e preço", onde poderão ser avaliadas as questões referentes aos custos totais como as aqui levantadas.

Quanto ao aspecto da obrigatoriedade de uso e de distribuição de programas de computador para sistemas operacionais livres pela Administração, prevista no Projeto de Lei nº 7.120/02, entendemos que a medida é meritória, mas seu escopo extrapola o processo de compras governamentais priorizado pelos demais projetos em exame. Poderíamos requerer a desapensação do texto, mas esta implicaria no seu arquivamento, tendo em vista que o ilustre autor não exerce mandato legislativo. Preferimos, pois, rejeitar a proposta.

Idêntico destino deve ser dado à Emenda nº 1/00. Não obstante os méritos que ostenta, sua aprovação implicaria na interferência em assuntos de natureza tipicamente administrativa, competindo com exclusividade ao respectivo Chefe do Poder Executivo o juízo de conveniência e oportunidade, tanto na priorização administrativa do tema, como na eventual iniciativa de lei sobre a matéria.

Com relação à adoção de formatos padronizados, tal como o sugerido ODF, entendemos que a Lei não deve incluir parâmetros tecnológicos de modo tão específico e preferimos remeter seu detalhamento à regulamentação.

Acatamos, pois, o princípio, na forma do Substitutivo, admitindo que o texto permaneça suficientemente flexível para recepcionar a adoção de formatos abertos de maior disseminação ou mais apropriados para determinadas aplicações.

Assim sendo, nosso VOTO é pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 7.120/02, pela APROVAÇÃO dos Projetos de Lei nº 2.269/99, 3.051/00, 4.275/01, 2.152/03, 3.280/04 e 3.070/08, e pela REJEIÇÃO da emenda nº 1/00, na forma do Substitutivo apresentado em anexo.

Sala da Comissão, em

Deputada LUIZA ERUNDINA

Relatora

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.269, DE 1999

(Apensados os Projetos de Lei nº 3.051/00, 4.275/01, 7.120/02, 2.152/03, 3.280/04 e 3.070/08)

Dispõe sobre a preferência à utilização de programas de computador livres pela Administração Pública.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais para a compra de programas de computador no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 2º O art. 45 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 45

.....

§ 4º Para contratação de bens e serviços de informática, a administração deverá adotar obrigatoriamente o tipo de licitação "técnica e preço", permitido o emprego de outro tipo de licitação nos casos indicados em decreto do Poder Executivo, e observar (NR):

I – o art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, levando em conta os fatores especificados em seu § 2º;

II – a preferência a programas de computador livres e que assegurem o tratamento de formatos abertos de arquivos; e

III – a contratação de programas de computador proprietários, em caso de justificada inadequação do uso de programas de computador que atendam ao disposto no inciso II, considerando, na avaliação das propostas, os custos totais, que deverão incluir, entre outros, os de aquisição, licenciamento, instalação e suporte.

§4º-A. Para os efeitos deste artigo considera-se:

I – programa de computador livre aquele que garanta livremente a qualquer usuário, sem discriminação de pessoas ou grupos e sem custos adicionais:

- a) a execução do programa para qualquer fim;
- b) a redistribuição de cópias;
- c) o estudo do seu funcionamento, permitindo a sua adaptação às suas necessidades;
- d) o melhoramento e a publicação dessas melhorias; e
- e) o acesso ao seu código fonte;

II – programa de computador não livre, ou proprietário, aquele que não atender à totalidade das características mencionadas no inciso I e suas alíneas;

III – formato aberto de arquivo aquele que:

- a) possibilite a interoperabilidade entre aplicativos e plataformas;
- b) permita a sua adoção sem quaisquer restrições ou pagamento de direitos;
- c) possa ser implementado plena e independentemente por distintos fornecedores de programas de computador, em múltiplas plataformas, sem qualquer remuneração relativa à propriedade intelectual para a necessária tecnologia.

§ 4º-B O Poder Executivo especificará, em regulamento, os formatos abertos de arquivo admitidos para criação, armazenamento e disponibilização digital de documentos, cuja adoção seja compulsória.

.....”

Art. 3º Esta lei entra em vigor após decorridos 120 (cento e vinte) dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em

Deputada LUIZA ERUNDINA

Relatora