

PROJETO DE LEI N.º 1.513-A, DE 2011
(Do Sr. Paulo Teixeira)

Dispõe sobre a política de contratação e licenciamento de obras intelectuais subvencionadas pelos entes do Poder Público e pelos entes de Direito Privado sob controle acionário de entes da administração pública; tendo parecer da Comissão de Educação, pela aprovação, com substitutivo (relatora: DEP. MARGARIDA SALOMÃO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

EDUCAÇÃO;

CULTURA E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.513, de 2011, de autoria do nobre Deputado Paulo Teixeira, estabelece política de produção e licenciamento de recursos educacionais que tenham recebido qualquer subvenção pública – tanto dos entes do Poder Público como dos entes de Direito Privado sob o controle acionário de entes da administração pública, incluindo as autarquias – de modo a promover a livre circulação de recursos educacionais abertos.

Em seu art. 2º, a iniciativa define *recursos educacionais* como conteúdo digital e não digital a ser utilizado para fins educacionais, pedagógicos e científicos, como livros e materiais didáticos complementares, objetos educacionais, multimídia, jogos, teses e dissertações, artigos científicos e acadêmicos, entre outros. Os recursos educacionais abertos, segundo a definição adotada pelo projeto, seriam os recursos educacionais licenciados e disponibilizados à sociedade sob uma licença aberta. Entende-se por licença aberta a licença de direito autoral ou de software que permite que terceiros usufruam de direitos patrimoniais sobre a obra licenciada, como direito de cópia, distribuição, transmissão, publicação, retransmissão ou criação de obras derivadas, desde que preservado o direito de atribuição do autor, ou seja, o direito de ter seu nome vinculado e citado.

No art. 4º, o projeto determina que as compras ou contratações de serviços para desenvolvimento de Recursos Educacionais realizadas pela Administração com base na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, deverão prever o licenciamento aberto para que sejam disponibilizados à sociedade.

No art. 5º, a iniciativa prevê que as obras intelectuais subvencionadas pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e aquelas resultantes do trabalho de servidores públicos, no exercício de suas funções, quando equivalentes a Recursos Educacionais deverão ser recursos educacionais abertos,

nos termos desta lei, sendo disponibilizados e licenciados à sociedade por meio de licença aberta e deverão, sempre que tecnicamente viável, fazer uso de padrões técnicos abertos quando do seu desenvolvimento, armazenamento, publicação e distribuição.

Os arts. 6º e 7º do projeto destinam-se apenas a indicar que deverá ser dada preferência a padrões técnicos abertos, no caso de licitações e de trabalho de servidores públicos relacionada ao desenvolvimento e fornecimento de Recursos Educacionais. Ainda no artigo 6º o PL estabelece que os órgãos e entidades da Administração Pública deverão incentivar o desenvolvimento e adoção de repositórios técnicos e bancos de dados para o depósito, publicação e disponibilização dos Recursos Educacionais Abertos à sociedade, por meio de acesso aberto e não oneroso.

Inicialmente, a Mesa da Câmara dos Deputados distribuiu a iniciativa à Comissão de Cultura, para a apreciação conclusiva do mérito, e à Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania, para o exame da constitucionalidade e juridicidade, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Em 25/08/2015, foi apresentado à Mesa o Requerimento de Redistribuição nº 2789/2015, da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO), solicitando revisão de despacho e inclusão da Comissão de Educação na análise do mérito da matéria. O Requerimento foi deferido em 08/09/2015.

Nesta oportunidade, por designação da Presidência da CE, coube-me o exame da proposta quanto ao mérito educacional.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

A proposição em tela, de autoria do Deputado Paulo Teixeira, tem por objetivo introduzir na legislação brasileira a figura dos REA, recursos educacionais abertos, que nada mais são que recursos educacionais de diferentes naturezas licenciados de forma aberta, isto é, de modo a permitirem livre uso, aprimoramento, distribuição e recriação de obras derivadas para utilização também como recurso educacional aberto.

Por ocasião da tramitação do presente Projeto de Lei na Comissão de Cultura, fui designada relatora da matéria e submeti Parecer para apreciação do colegiado. A tramitação, contudo, não se concluiu em função da revisão de despacho, que entendeu ser a temática parte da esfera de competência da Comissão de Educação. Neste momento, sirvo-me de grande parte do voto então elaborado para subsidiar o debate nesta CE.

“Os recursos educacionais abertos são, hoje, em todo o mundo, uma alternativa para equilibrar o respeito aos direitos autorais, o direito de acesso à informação e à cultura e o direito à educação de qualidade. Na proposta que ora analisamos, a produção intelectual que seja direta ou indiretamente financiada por recursos públicos deve ser livremente disponibilizada, com autorização expressa do seu autor, para utilização como REA. Dessa forma, justifica-se a utilização desses recursos, já que as obras intelectuais pagas pela Administração retornarão à sociedade na forma de recursos educacionais abertos. Assim, quando é a sociedade que subsidia a produção do conhecimento, não cabe, posteriormente, a privatização da obra produzida por meio do direito autoral.

O texto do projeto regulamenta a aplicação dessa modalidade nos seguintes termos:

I – No caso de recursos contratados, adquiridos, premiados ou recebidos (art. 111, Lei 8.666/93), estes serão disponibilizados pela administração pública na forma de licença livre (art. 4º).

II– As obras subvencionadas (art. 6º, Lei 9.610/98), em especial produzidas por pesquisador público, não poderão ser objeto de licenciamento exclusivo a ente privado, devendo ter licença livre. Admite-se um período de um ano de licenciamento exclusivo temporário para primeira publicação (art. 5º).

III – Na contratação ou aquisição de recursos educacionais será dada preferência a padrões técnicos livres (art. 6º).

IV – No desenvolvimento de obras subvencionadas produzidas por pesquisador público será dada preferência a padrões técnicos livres (art. 7º).

V– O poder público desenvolverá repositórios para preservação e oferta de soluções com licença livre (art. 8º).

Quanto aos outros dispositivos do projeto, somos integralmente favoráveis. Promovemos, apenas, algumas modificações formais e de redação para que tornar mais claro e eficiente o texto legal que ora se propõe. Essas mudanças e a supressão dos arts. 9º e 10º deram origem ao substitutivo que oferecemos aos nobres Pares.”

A disponibilização de recursos educacionais com licenças abertas fortalece a nascente Estratégia Digital Brasileira para a Educação (MCTic), bem como a representação do Brasil no *Open Government Partnership* (OGP) que, em seu Compromisso #6, busca estabelecer novos modelos para avaliação, aquisição, fomento e distribuição de recursos educacionais digitais, priorizando “autonomia para uso, reuso e adaptação”, ou seja, recursos abertos.

Os REA relacionam-se profundamente com a disseminação da internet nas práticas de educação e trabalho dos indivíduos e com a adoção de políticas de tecnologia de informação e

comunicação (Tics) pelos governos. Não obstante, o debate é ainda mais amplo, articula-se com o direito de acesso à informação, o direito à educação, com a ampliação das possibilidades para que cada indivíduo, sobretudo estudantes e professores, sejam não somente consumidores de recursos educacionais prontos mas também produtores de conteúdos.

O desenvolvimento da habilidade de colaboração e da capacidade de atuar de forma inovadora e criativa sobre os processos cotidianos de educação e trabalho são, sem sombra de dúvida, alguns dos desafios mais prementes na formação dos nossos alunos em todos os níveis.

Então, nesse contexto, que diferença substancial propõe o Projeto de Lei em tela? A resposta é: transitar dos recursos educacionais convencionais, cujo acesso em geral é limitado em função de vínculos institucionais, como matrículas em cursos, ou profissionais, para recursos educacionais abertos, os REA. Esse novo modelo permite acesso, uso, redesignação, reutilização e redistribuição por terceiros, viabilizando adequação a contextos locais e a necessidades individuais, com poucas ou sem nenhuma restrição. A ideia é que esse seja o padrão adotado pelos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta, as fundações, autarquias e empresas públicas sob o controle do Poder Público.

Segundo o documento “Diretrizes para Recursos Educacionais Abertos no Ensino Superior”, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), o maior acesso *online* a REA ajuda a difundir o estudo individual, que associados à interação nas redes sociais e ao aprendizado colaborativo, criam oportunidades de inovação pedagógica. Trata-se, a meu ver, de caminho que fortalece a capacidade de aprender a aprender, defendida pela Unesco como uma das características da educação do século XXI desde a edição do Relatório *Delors*, em 1996.

Ainda conforme o documento da Unesco:

“(...) as TIC estão aumentando dramaticamente a transferência de informações por meio dos sistemas globais de comunicação, levando a uma explosão na produção e compartilhamento de conhecimento. A participação de leigos em áreas previamente restritas a especialistas está extrapolando as fronteiras do que é considerado acadêmico, ao mesmo tempo em que a produção de conhecimento e ferramentas e processos de computação social se tornam mais difundidos e aceitos. Isso cria oportunidades de produzir e compartilhar uma gama mais ampla de recursos educacionais, assim acomodando a maior diversidade de demandas dos alunos. A digitalização de informações, somada à sua crescente difusão, desafia grandemente os conceitos de propriedade intelectual. Regimes de direitos autorais e modelos de negócios de editoração estão sendo revistos.”

Em outras palavras, a realidade está se impondo pela evolução das TICs e serão necessárias adaptações ou profundas mudanças para transitarmos de um paradigma a outro. Será necessário, sobretudo, mudarmos a forma como vemos o mundo e os mecanismos instituídos para o acesso ao conhecimento.

Retomando o documento da Unesco, cabe lembrar ainda que o acesso a

equipamentos e à conectividade de banda larga de alta velocidade são uma barreira persistente para que se usufrua de recursos educacionais abertos, independente do modelo de compras de livros didáticos. Quero crer que, paralelamente à mudança promovida por esta proposta, avançaremos nesses outros dois aspectos para garantir oportunidades educacionais relevantes aos alunos e maiores opções de desenvolvimento profissional aos docentes.

No que tange à legislação já existente sobre REA, identificamos o Decreto nº 52.681, de 26 de setembro de 2011, da Prefeitura do Município de São Paulo, cujo teor principal reproduzimos abaixo:

“Art. 1º. As obras intelectuais produzidas pela Secretaria Municipal de Educação para utilização pelas unidades da rede pública municipal de ensino, com objetivos educacionais, pedagógicos e afins, tais como livros e materiais didáticos, orientações curriculares e manuais de orientação para o programa de alimentação escolar, deverão ser disponibilizadas no sítio eletrônico daquela Secretaria no Portal da Prefeitura do Município de São Paulo na Internet e licenciadas para livre utilização, compreendendo a cópia, a distribuição e a transmissão, observadas as seguintes condições:

I – preservação do direito de atribuição ao autor; II – utilização para fins não comerciais.

Parágrafo único. A licença obrigatória de que trata o “caput” deste artigo compreende o direito de criação de obras derivadas, desde que sejam licenciadas sob a mesma licença da obra original.

Art. 2º. Os contratos celebrados pela Administração Municipal visando à produção das obras referidas no artigo 1º ou à cessão de direitos autorais de terceiros, quando necessária, nos termos da Lei Federal nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, deverão prever expressamente a obrigatoriedade de divulgação e licenciamento das obras, na forma estabelecida por este decreto.”

Na esfera federal, temos duas estratégias do Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei nº 13.005, de 2014, que mencionam os recursos educacionais abertos. São elas:

*5.3) selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a alfabetização de crianças, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas, devendo ser disponibilizadas, preferencialmente, como **recursos educacionais abertos**;*

7.12) incentivar o desenvolvimento, selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio e

*incentivar práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, com preferência para softwares livres e **recursos educacionais abertos**, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas;*

Em ambas, como se vê, a preocupação do legislador esteve vinculada à ampliação do acesso às tecnologias educacionais, um conceito abrangente que envolve tanto recursos mais tradicionais, como o livro, quanto outros mais recentes, como jogos e objetos pedagógicos digitais. Mais recentemente, o MEC, através da portaria 451/18, que prevê que todos os recursos educacionais financiados com recursos públicos devem ter licença aberta, e quando digitalizados, disponibilizados em plataformas na web.

Uma rápida pesquisa na internet mostra que, internacionalmente, também estão ocorrendo movimentos no sentido de implementar políticas de recursos educacionais abertos, baseadas na convicção de que todo o material que é financiado por recursos públicos deve estar acessível a todos. Nos EUA, no Estado da Califórnia, as compras públicas de livros já dão prioridade a livros didáticos com licenças livres e o Estado de Washington decidiu publicar na internet, em formato REA, todo o seu material curricular, por meio do projeto *Open Course Library* (Biblioteca de Cursos Abertos).

Em resumo, a proposta é meritória por ampliar o acesso às possibilidades de educação, ao tempo em que apresenta potencial para promover aperfeiçoamentos importantes em programas de produção e subvenção à produção. A demanda da sociedade pela ampliação do acesso à educação e pela democratização da circulação da produção intelectual é importante e deve ser ouvida por este Parlamento.

O voto, portanto, é pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.513, de 2011, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 04 de dezembro de 2018.

Deputada MARGARIDA SALOMÃO
Relatora

SUBSTITUTIVO 2018 AO PROJETO DE LEI Nº 1.513, DE 2011

Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelo Poder Público, **na produção e na subvenção à produção** de Recursos Educacionais Abertos – REA.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelo Poder Público quando da contratação, produção, subvenção e licenciamento de Recursos Educacionais.

Parágrafo único. Subordinam-se às disposições desta lei os órgãos e as entidades da Administração Pública Direta e Indireta, as fundações, autarquias e empresas públicas sob o controle do Poder Público.

Art. 2º Para os fins desta lei entende-se por:

I. Recurso(s) Educacional(is): conteúdo digital ou não digital, que pode ser usado, reutilizado ou adaptado para o processo de ensino e de aprendizagem. São considerados recursos educacionais: obras a serem utilizadas para fins educacionais, pedagógicos e científicos, como livros e materiais didáticos complementares; objetos educacionais; multimídia; jogos; teses e dissertações; artigos científicos e acadêmicos expressos por qualquer meio ou fixados em qualquer suporte; dentre outros.

II. Recursos Educacionais Abertos: são os Recursos Educacionais que se situem no domínio público ou que tenham sido disponibilizados sob licença aberta que permita acesso, uso, adaptação e distribuição por terceiros. Sempre que tecnicamente viável, os Recursos Educacionais Abertos deverão ser desenvolvidos e disponibilizados em formatos baseados em padrões técnicos abertos;

III – Licença aberta: licença de direito autoral que permite que terceiros usufruam da obra, alcançando, sem restrições de finalidade, cópia, distribuição, transmissão, retransmissão, publicação, adaptação, tradução e criação de obras derivadas.

IV – Padrão técnico aberto: padrão técnico que permite a interoperabilidade técnica, o depósito, tratamento e uso em plataformas operacionais e de hardware diversas e a preservação histórica, e que seja distribuído sob uma licença livre.

Parágrafo único. A licença aberta de que trata o inciso III deste artigo não atinge ou altera o direito moral, que será sempre preservado, conforme a Lei de Direito Autoral.

Art. 3º São objetivos desta lei:

I – assegurar e suportar o direito fundamental à educação;

II – garantir o exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura;

III - favorecer o cumprimento do 4º Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU (educação inclusiva, equitativa e de qualidade), documento em que o Brasil é signatário;

IV – promover a eficiência e a economicidade na utilização de recursos públicos;

V – oferecer meios para ampliar a qualidade da educação básica e da educação superior, de forma equânime, em todo o País;

VI - incentivar o protagonismo docente e discente como autores e produtores de conteúdo no contexto da cultura digital;

VII – contribuir para a promoção e o desenvolvimento da cultura nacional;

VIII - maximizar o potencial de utilização, pela sociedade, dos resultados gerados a partir de recursos financeiros públicos.

Art. 4º Os recursos educacionais, produzidos com financiamento público (total ou parcial) deverão ser sempre recursos educacionais abertos e, quando digitais, serão disponibilizados obrigatoriamente em sítios eletrônicos de acesso público e gratuito.

I. As compras ou contratações **de serviços** para desenvolvimento de recursos educacionais realizadas pela Administração com base na **Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993**, deverão prever o uso de uma licença aberta e a disponibilização em repositórios públicos e sempre que tecnicamente viável, fazer uso de padrões técnicos abertos.

II.. O formato de submissão de propostas para cada tipo de recurso educacional, bem como os termos de uso ou de licenciamento de direitos, além das formas de comprovação de adoção de licença aberta serão especificados em cada instrumento legal de contratação, compra, financiamento ou parceria.

III. O governo poderá incentivar e promover ações de fomento, formação e apoio, dentre outras, para estimular a produção e disseminação de recursos educacionais abertos.

Art. 5o As obras intelectuais que sejam resultado do trabalho de servidor público em regime de dedicação exclusiva ou parcial, incluindo professores e pesquisadores da rede pública e de universidades públicas, no exercício de suas funções, quando equivalentes a recursos educacionais, deverão ser recursos educacionais abertos, nos termos desta lei, sendo disponibilizados e licenciados à sociedade por meio de licença aberta e deverão, sempre que tecnicamente viável, fazer uso de padrões técnicos abertos quando do seu desenvolvimento, armazenamento, publicação e distribuição.

Art. 6o A Administração desenvolverá e incentivará o desenvolvimento e adoção de repositórios, bibliotecas digitais e bancos de dados públicos para o depósito, publicação e disponibilização de recursos educacionais abertos de acesso público e gratuito.

§ 1o Os repositórios de recursos educacionais abertos deverão possibilitar o acesso aberto e não oneroso pela sociedade.

§ 2o Os repositórios de recursos educacionais abertos serão desenvolvidos com padrões técnicos abertos permitindo a interconexão entre repositórios e o intercâmbio de recursos e metadados.

Art. 7o Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 04 de dezembro de 2018.

Deputada MARGARIDA SALOMÃO
Relatora

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Educação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.513/2011, com substitutivo, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Margarida Salomão. O Deputado Rogério Marinho apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Danilo Cabral - Presidente, Professora Dorinha Seabra Rezende, Alice Portugal e Aliel Machado - Vice-Presidentes, Ana Perugini, Angelim, Átila Lira, Bacelar, Damião Feliciano, Dâmina Pereira, Edmilson Rodrigues, Glauber Braga, Izalci Lucas, Josi Nunes, Leo de Brito, Lobbe Neto, Pastor Eurico, Professor

Victório Galli, Professora Marcivania, Raquel Muniz, Reginaldo Lopes, Rejane Dias, Rogério Marinho, Waldenor Pereira, Zeca Dirceu, Arnaldo Faria de Sá, Celso Jacob, Darcísio Perondi, Diego Garcia, Eduardo Barbosa, Jorge Boeira, Jorginho Mello, Junji Abe, Kaio Maniçoba, Keiko Ota, Margarida Salomão, Saraiva Felipe, Sóstenes Cavalcante e Zenaide Maia.

Sala da Comissão, em 5 de dezembro de 2018.

Deputado DANILO CABRAL
Presidente

**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA CE
AO PROJETO DE LEI Nº 1513, DE 2011**

Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelo Poder Público, na produção e na subvenção à produção de Recursos Educacionais Abertos – REA.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelo Poder Público quando da contratação, produção, subvenção e licenciamento de Recursos Educacionais.

Parágrafo único. Subordinam-se às disposições desta lei os órgãos e as entidades da Administração Pública Direta e Indireta, as fundações, autarquias e empresas públicas sob o controle do Poder Público.

Art. 2º Para os fins desta lei entende-se por:

I. Recurso(s) Educacional(is): conteúdo digital ou não digital, que pode ser usado, reutilizado ou adaptado para o processo de ensino e de aprendizagem. São considerados recursos educacionais: obras a serem utilizadas para fins educacionais, pedagógicos e científicos, como livros e materiais didáticos complementares; objetos educacionais; multimídia; jogos; teses e dissertações; artigos científicos e acadêmicos expressos por qualquer meio ou fixados em qualquer suporte; dentre outros.

II. Recursos Educacionais Abertos: são os Recursos Educacionais que se situem no domínio público ou que tenham sido disponibilizados sob licença aberta que permita acesso, uso, adaptação e distribuição por terceiros. Sempre que tecnicamente viável, os Recursos Educacionais Abertos deverão ser desenvolvidos e disponibilizados em formatos baseados em padrões técnicos abertos;

III – Licença aberta: licença de direito autoral que permite que terceiros usufruam da obra, alcançando, sem restrições de finalidade, cópia, distribuição, transmissão, retransmissão, publicação, adaptação, tradução e criação de obras derivadas.

IV – Padrão técnico aberto: padrão técnico que permite a interoperabilidade técnica, o

depósito, tratamento e uso em plataformas operacionais e de hardware diversas e a preservação histórica, e que seja distribuído sob uma licença livre.

Parágrafo único. A licença aberta de que trata o inciso III deste artigo não atinge ou altera o direito moral, que será sempre preservado, conforme a Lei de Direito Autoral.

Art. 3º São objetivos desta lei:

I – assegurar e suportar o direito fundamental à educação;

II – garantir o exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura;

III - favorecer o cumprimento do 4º Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU (educação inclusiva, equitativa e de qualidade), documento em que o Brasil é signatário;

IV – promover a eficiência e a economicidade na utilização de recursos públicos;

V – oferecer meios para ampliar a qualidade da educação básica e da educação superior, de forma equânime, em todo o País;

VI - incentivar o protagonismo docente e discente como autores e produtores de conteúdo no contexto da cultura digital;

VII – contribuir para a promoção e o desenvolvimento da cultura nacional;

VIII - maximizar o potencial de utilização, pela sociedade, dos resultados gerados a partir de recursos financeiros públicos.

Art. 4º Os recursos educacionais, produzidos com financiamento público (total ou parcial) deverão ser sempre recursos educacionais abertos e, quando digitais, serão disponibilizados obrigatoriamente em sítios eletrônicos de acesso público e gratuito.

I. As compras ou contratações de serviços para desenvolvimento de recursos educacionais realizadas pela Administração com base na Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, deverão prever o uso de uma licença aberta e a disponibilização em repositórios públicos e sempre que tecnicamente viável, fazer uso de padrões técnicos abertos.

II.. O formato de submissão de propostas para cada tipo de recurso educacional, bem como os termos de uso ou de licenciamento de direitos, além das formas de comprovação de adoção de licença aberta serão especificados em cada instrumento legal de contratação, compra, financiamento ou parceria.

III. O governo poderá incentivar e promover ações de fomento, formação e apoio, dentre outras, para estimular a produção e disseminação de recursos educacionais abertos.

Art. 5º As obras intelectuais que sejam resultado do trabalho de servidor público em regime

de dedicação exclusiva ou parcial, incluindo professores e pesquisadores da rede pública e de universidades públicas, no exercício de suas funções, quando equivalentes a recursos educacionais, deverão ser recursos educacionais abertos, nos termos desta lei, sendo disponibilizados e licenciados à sociedade por meio de licença aberta e deverão, sempre que tecnicamente viável, fazer uso de padrões técnicos abertos quando do seu desenvolvimento, armazenamento, publicação e distribuição.

Art. 6º A Administração desenvolverá e incentivará o desenvolvimento e adoção de repositórios, bibliotecas digitais e bancos de dados públicos para o depósito, publicação e disponibilização de recursos educacionais abertos de acesso público e gratuito.

§ 1º Os repositórios de recursos educacionais abertos deverão possibilitar o acesso aberto e não oneroso pela sociedade.

§ 2º Os repositórios de recursos educacionais abertos serão desenvolvidos com padrões técnicos abertos permitindo a interconexão entre repositórios e o intercâmbio de recursos e metadados.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 05 de dezembro de 2018.

Deputado **DANILO CABRAL**
Presidente

VOTO EM SEPARADO
(Do Senhor Rogério Marinho)

O Projeto de Lei nº 1513, de 2011 traz significativas modificações ao processo de compra dos livros didáticos que são distribuídos para as escolas públicas do país. As mudanças passam tanto pela implementação dos Recursos Educacionais Abertos (REA) quanto pela reestruturação da sistemática adotada pelo Governo Federal.

Antes de adentrarmos no mérito do Projeto de Lei e mais especificamente no texto do substitutivo apresentado pela ilustre Relatora, Deputada Margarida Salomão, é essencial destacar a importância do livro didático nas escolas brasileiras. O PNLD propicia material didático para alunos e professores, fazendo chegar o conhecimento a todos os lugares do Brasil e em quantidades suficientes para atender a demanda das redes que, em muitos casos, não possuem condições orçamentárias para atender a escala necessária.

Apesar de ter muitas ressalvas quanto à qualidade do material escolhido pelo Ministério da Educação, bem como, ao processo de escolha das obras que são adotadas, muitas delas totalmente enviesadas por convicções políticas, seria irresponsabilidade e uma desconexão com a realidade não reconhecer a importância do programa para o desenvolvimento da educação nacional.

Da leitura do PL, bem como do Relatório apresentado, é possível perceber que a intenção tanto do Autor quanto da Relatora é a de promover um acesso mais amplo a recursos educacionais e, por consequência, ao conhecimento. Louvável é a intenção, entretanto, o meio empregado não nos parece adequado e não encontra conformidade com a ordem Constitucional brasileira.

O substitutivo apresentado prevê, sucintamente, que os livros didáticos obtidos pelo PNLD devem ser adquiridos juntamente com as suas licenças, ou seja, a Administração Pública estaria adquirindo tanto o

material impresso quanto a possibilidade de utilizar o conteúdo das obras pedagógicas para os fins aos quais se refere a lei. Além disso, prevê que os autores que mantêm vínculo de dedicação exclusiva com a Administração Pública não mais poderão licenciar suas produções intelectuais de forma privada, devendo efetua-las sob a forma de licença livre, definida na forma que o substitutivo a apresenta, ou seja, o que se está propondo é uma verdadeira cessão obrigatória dos direitos autorais, arraigada no fundamento de ampliação do acesso ao conhecimento.

Passamos a explicitar os motivos que nos levam ao posicionamento contrário a este Projeto de Lei, na forma do substitutivo da Relatora.

A Constituição Federal, no seu artigo 5º, que versa sobre os direitos e garantias fundamentais, é cristalino no tocante à proteção da propriedade intelectual, senão vejamos:

“Art. 5º [...]

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;”

A dicção constitucional não deixa dúvidas quanto a sua interpretação. O direito de utilização, publicação ou reprodução das produções literárias pertencem aos autores, que podem dispor dele nos limites preceituados em lei. Anote-se que a norma em comento pode ser classificada, de acordo com o entendimento de José Afonso da Silva, como norma constitucional de eficácia contida, cuja aplicabilidade é direta, imediata e consentânea a simples promulgação da Constituição, podendo ser regulamentada por lei infraconstitucional, mas, em hipótese alguma, ser mitigada por ato legal infraconstitucional.

Ainda mais, as normas previstas no art. 5º da CRFB/88 são consideradas cláusulas pétreas na forma do art. 60 da mesma Carta Magna e não podem, sequer, ser objeto de proposta de Emenda tendente a abolir tais direitos. Se nem proposta de Emenda à Constituição pode abolir esses direitos, não será uma lei ordinária que o fará.

Faz-se oportuno mencionar também, o inciso XXIII, do artigo 5º, da Constituição, que dispõe acerca da função social da propriedade, *in verbis*:

“Art.5º[...]

XXIII – a propriedade atenderá a sua função social.”

Tendo em vista serem os direitos autorais um direito de propriedade, eles devem satisfazer funções sociais de fomento da cultura, da informação, do conhecimento como valores inerentes ao direito social a educação, igualmente assegurado na Carta Magna como fundamental. Em sendo assim, é forçoso dizer que na busca pela satisfação de um direito resguardado constitucionalmente não há que se falar em supressão de um outro direito também abrigado pela Carta Maior, quando na realidade o que se deve perquirir é uma coexistência harmoniosa e respeitável de direitos satisfatoriamente valorados e com estabelecimento de condicionamentos recíprocos, afastando-se, por conseguinte, a perspectiva de hierarquia entre eles em observância aos princípios constitucionais da unidade e harmonização.

Pelo exposto, me parece inconstitucional a lei que pretende obrigar os autores a abrir mão do seu direito fundamental de direitos autorais sobre as suas obras e produções intelectuais.

O processo de compra dos livros didáticos é atualmente realizada pelo FNDE em atendimento ao PNLD e por meio de dispensa de licitação, conforme previsto na Lei nº 8.666/93 que regulamenta o procedimento de compras da Administração Pública. Esse critério permite que o Ministério da Educação possa escolher as obras e compra-las com base não no menor valor, mas sim, na qualidade e na adequação do conteúdo à necessidade dos professores e dos alunos. Repito que faço duras críticas ao conteúdo de muitos livros, mas essa não é a questão central que devemos discutir no momento.

O próprio procedimento adotado pelos órgãos diretamente ligados a esse processo já direcionam as compras aos livros escolhidos em atendimento às necessidades das escolas. A legislação atual não impede que o MEC ou o FNDE lancem editais de compra de materiais com licença livre para a adoção dos REA, em realidade, não há uma explicação legal para que os referidos órgãos não façam essas compras. Ora, não há, portanto, explicação para obrigar que todas as compras governamentais de materiais didáticos se deem na forma de licença livre.

Faltam, na realidade, políticas públicas para a adoção dos REA. Inexistem programas que fomentem esse tipo de processo de educação, e não é por meio de uma lei que tolhe direito fundamental dos autores que esses

programas serão implementados.

A essência do projeto estabelece, como supramencionado, a obrigatoriedade de cessão de direitos autorais em todas as hipóteses modificando o objeto de aquisição pela Administração Pública que passa a ser o próprio direito autoral e não a aquisição de livros, engessando assim a fruição econômica da obra pelo autor, afetando, por conseguinte, a oferta de tais recursos ao Estado.

Nos parece muito mais produtivo e legal que o MEC crie programas e adquira os materiais necessários daqueles que aceitarem contratar na forma da licença livre, sem essa imposição inconstitucional.

Tanto é pertinente esse entendimento que o próprio Ministério da Educação editou a Portaria nº 300/2016, que condiciona a utilização de REA a situações específicas e não de forma indistinta, tornando patente a premissa de que a Administração Pública não pode obrigar os autores e editoras a contratar de uma maneira apenas em total desrespeito a direito constitucional fundamental e a autonomia de vontade das partes.

No plano internacional, especificamente no Congresso Mundial sobre REA de 2012 da UNESCO, foi proclamada a Declaração de Paris que textualmente recomenda aos Estados, na medida das suas capacidades, em suma o seguinte:

“a. O reforço da sensibilização e da utilização dos REA.

(...)

d. A promoção da compreensão e da utilização de estruturas com licenciamento aberto. A facilitação da reutilização, da revisão, da remixagem e da redistribuição de material didático no mundo inteiro, através de licenciamento aberto, que inclua um grande número de estruturas que permitem diferentes tipos de utilização, respeitando, ao mesmo tempo, quaisquer direitos de autor.

(...)

j. O incentivo ao licenciamento aberto de materiais didáticos com produção financiada por fundos públicos. Os governos e as autoridades competentes podem criar benefícios substanciais para os seus cidadãos, assegurando-se de que o material didático com produção financiada por fundos públicos seja disponibilizado sob licenciamento aberto (ou mediante as restrições que julgarem necessárias), a fim de maximizar o impacto do investimento.”

Destaco que o texto da Declaração de Paris em comento fomenta o acesso aos REA e o licenciamento aberto a esses materiais didáticos, não obrigando que todas as contratações sejam realizadas nessa modalidade, ou seja, internacionalmente, não se faz demasiado esclarecer, o uso de Recursos Educacionais Abertos tem sido incentivado a delimitadas situações.

Assim, nos resta claro que a proposta, na forma do seu substitutivo, é formalmente inconstitucional, por suprimir direito fundamental. Mesmo que superada a inconstitucionalidade, no mérito a proposta não encontra melhor sorte do que a rejeição, haja visto a desconexão com a realidade e a necessidade do país. Engessar as compras de material didático a apenas uma modalidade é impedir o desenvolvimento das práticas educacionais, bem como, um desincentivo a produção literária e intelectual dos indivíduos. Cabe ao Ministério da Educação elaborar programas específicos para os REA, como também, lançar editais para a aquisição por meio das licenças livres, respeitando a autonomia da vontade daqueles que assim querem contratar, o que, frise-se, já está sendo efetuado pelo referido Ministério, conforme a Portaria supramencionada.

Dessa maneira, **voto pela rejeição** do Projeto de Lei nº 1513, de 2011.

Sala da Comissão, em 10 de maio de 2016.

Deputado Rogério Marinho
PSDB/RN