

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

PROJETO DE LEI Nº 3.684, DE 2004 (Apenso o PL Nº 2.469, de 2007)

Dispõe sobre medidas creditícias de incentivo às empresas de desenvolvimento de programas de computador livres.

Autor: Deputado CARLOS EDUARDO
CADOCA

Relator: Deputado COVATTI FILHO

I - RELATÓRIO

O **Projeto de Lei nº 3.684, de 2004**, de autoria do ilustre Deputado Carlos Eduardo Cadoca, dispõe sobre medidas creditícias de incentivo às empresas de desenvolvimento de programas de computador livres.

A proposição, em seu art. 2º, define programa de computador livre como aquele cuja licença de propriedade industrial ou intelectual não restrinja, sob nenhum aspecto, a sua execução, cessão, distribuição, adaptação, alteração de suas características originais, melhoramento ou análise de seu funcionamento.

O art. 3º estabelece as situações em que a concessão de linhas de crédito pelas instituições oficiais de crédito federais e seus agentes financeiros ocorrerá com juros reduzidos, as quais são: (i) quando os recursos financeiros forem destinados exclusivamente para possibilitar a criação ou atualização de programas de computador livres e (ii) quando o beneficiário estiver devidamente registrado como empresa de desenvolvimento de programas de informática há, pelo menos, um ano na junta comercial da localidade em que opera.

CD165690541830

CD165690541830

O art. 4º trata da formação das taxas de juros a que se refere o artigo anterior, vislumbrando redução de dois pontos percentuais em relação às operações normais, caso a empresa seja enquadrada como de médio ou grande porte, e de 3 pontos percentuais, caso seja enquadrada como microempresa ou empresa de pequeno porte.

No art. 5º, propõe-se a instituição do Fundo de Aval e as respectivas regras de gestão do fundo.

O art. 6º dispõe sobre a publicidade explícita, no ato de concessão, das condições diferenciadas das taxas de juros incidentes sobre o crédito concedido.

Por fim, o art. 7º relaciona as sanções a que estarão sujeitas as empresas que utilizarem os recursos com fins diversos dos preconizados no texto do projeto de lei.

Estabelece a proposição que a lei entre em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, em suma, o autor delinea o cenário do mercado de *softwares* no Brasil, dominado pelos de código fechado produzido por grandes corporações multinacionais, e sustenta que cabe ao Poder Público incentivar a produção local de *softwares* livres, reduzindo, assim, essa relação de dependência. O autor chama atenção ainda para a geração de empregos de alta qualificação e para o estímulo à concorrência no mercado internacional.

Encontra-se apensado ao principal o Projeto de Lei nº 2.469, de 2007, de autoria dos insignes Deputados Paulo Teixeira e Jorge Bittar, dispendo sobre o uso do Fundo Setorial para Tecnologia da Informação – CTInfo para financiar o desenvolvimento de *software* livre. A proposição basicamente estabelece que vinte por cento dos recursos do aludido Fundo deverão ser destinados ao desenvolvimento de *software* livre, podendo ser solicitados, a qualquer tempo, combinando recursos reembolsáveis e não-reembolsáveis, por empresas, universidades, institutos tecnológicos, centros de pesquisa, cooperativas e outras instituições públicas e privadas, e submetidos à aprovação de um conselho instituído por portaria do Ministério de Ciência e Tecnologia.

Os autores da proposição apensada aduzem que o incentivo à produção de *software* livre proporciona maior autonomia

CD165690541830

CD165690541830

tecnológica, evolução científica e melhoria da qualidade de vida da população. Apontam, ainda, a escalada no uso deste tipo de *software* no mundo, com a adesão de governos de países desenvolvidos e de grandes empresas multinacionais. Adicionam que o Brasil reconhecidamente é o país que mais tem avançado no emprego de *software* livre, com destaque para o Governo Federal, que utiliza em quase 100% dos órgãos, de alguma forma.

A proposição principal foi apresentada em Plenário no dia 01/06/2004, tendo sido distribuída pela Mesa, em 16/06/2004, pela ordem, às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, de Finanças e de Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania, em regime de tramitação ordinária.

Desde então, ao longo de todas as legislaturas, a proposição foi discutida e votada, no âmbito da CCTCI, mas sempre foi arquivada ao final da legislatura, sendo desarquivada na seguinte. Na legislatura atual, no âmbito daquela Comissão, o nobre relator, Deputado Sandro Alex, apresentou parecer pela aprovação do principal, com substitutivo, e rejeição do apensado, tendo sido aprovado por unanimidade.

Em 24/08/2016, a proposição foi recebida por esta Comissão, sendo que, em 30/08/2016, recebemos a honrosa missão de relatá-la.

Cabe-nos, agora, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos aspectos atinentes às atribuições deste Colegiado, nos termos do art. 32, XIX, do Regimento Interno desta Casa.

A proposição deverá ser analisada ainda, nos termos do art. 54 do RICD, pelas Comissões de Finanças e de Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania, sendo que a primeira também a analisará quanto ao mérito.

Trata-se de proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões.

Decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

CD165690541830

CD165690541830

II – VOTO DO RELATOR

A proposição em análise trata de medidas de incentivo às empresas de desenvolvimento de programas de computador livres.

Para os nobres pares que não estão familiarizados com a terminologia, programa de computador livre ou *software* livre não diz respeito à gratuidade. Está relacionado ao termo *open source*, que foi formatado formalmente pela primeira vez nos anos 80, por Richard M. Stallman, referindo-se à liberdade de executar o *software* para qualquer uso, de estudar seu funcionamento e de adaptá-lo às suas necessidades, de redistribuir cópias e de melhorar o programa e de tornar as modificações públicas, de modo que a comunidade inteira se beneficie da melhoria.

Na forma descrita no texto da proposição, *software* livre é

“aquele cuja licença de propriedade industrial ou intelectual não restrinja sob nenhum aspecto a sua execução, cessão, distribuição, redistribuição, adaptação, alteração de suas características originais, melhoramento ou análise de seu funcionamento”.

Trata-se, portanto, de relevante tema capaz de impulsionar a economia do conhecimento e da inovação e de colocar o país nos trilhos do desenvolvimento.

Ao longo das últimas décadas, os serviços têm sido responsáveis por parte significativa da composição dos produtos dos países, sobretudo os desenvolvidos. E, se o setor de serviços é o que mais cresce na economia, deste, o segmento de tecnologia da informação é um dos mais pujantes. Vivemos num mundo dominado pela tecnologia. Celulares, *tablets*, computadores estão ao nosso redor e não saem de nossas mãos. Estes dispositivos dependem, para seu funcionamento, de sistemas operacionais, programas, aplicativos. Constitui atualmente um dos segmentos de maior valor agregado do mundo contemporâneo.

Assim sendo, e considerando ainda nossa forte dependência das *commodities*, é uma honra relatar um projeto de lei de tal magnitude, que pode ser capaz de levar a economia do país a outro patamar.

CD165690541830

CD165690541830

Vale chamar atenção para o zelo que o relator e, por consequência da aprovação por unanimidade, os demais membros da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática tiveram ao debaterem a proposição e que viabilizará uma discussão profícua do mérito econômico da matéria. Naquele colegiado, verificou-se que se fazia necessária a alteração do escopo da proposição, que vislumbrava exclusivamente o estímulo à produção de *software* livre, passando a ampliá-lo para *software* de qualquer espécie. Tal modificação se deve ao fato de que a adoção em larga escala de programas de código aberto com o fito de reduzir o envio de divisas ao exterior a título de pagamento de licenças de softwares, a qualificação de profissionais brasileiros do setor e o fomento à competição no mercado internacional de aplicativos não seriam alcançados, caso a proposição prosseguisse nos termos inicialmente apresentados.

Acrescenta o relator, e concordamos plenamente, que a produção de *software* livre não oferece os incentivos econômicos típicos da produção proprietária de *software*, em que os desenvolvedores podem ter retornos financeiros. Além disso, por não estarmos tratando de empréstimos a fundo perdido, mas com condições favoráveis de juros e aval, há a necessidade de pagamento aos agentes financiadores dos valores emprestados, com pesada sanção aos mutuários, inclusive, com a despersonalização da pessoa jurídica, incidindo sobre o proprietário ou sócio majoritário a responsabilidade pelo empréstimo contratado e encargos devidos.

Desta feita, vemos como temerária a criação de linha de crédito favorável exclusivamente para a produção de *software* livre, sobretudo porque estaríamos expondo a maiores riscos as instituições federais de crédito e, ao mesmo tempo, reduzindo a taxa de juros praticada. Estaríamos indo na contramão do cenário que estamos atravessando.

Importa fazer uma ressalva. Em que pese *software* livre não se confundir com gratuito, o modelo de negócio desta modalidade, em que se prevê a livre distribuição do produto, dentre outras características, não possibilita auferir volume de receita que torne o negócio sustentável ou possibilite sua ampliação em magnitude tal que gere grande quantidade de empregos. Ao mesmo tempo, a geração de produto para o país fica limitada.

Assim, se a finalidade precípua da proposição é colocar o país na rota dos grandes produtores e exportadores de *softwares* e, por

CD165690541830

CD165690541830

consequência, livrá-lo do envio de divisas e gerar mais empregos de qualidade, a forma mais sensata de fazê-lo é não distinguir os beneficiários do fomento creditício quanto ao direito de propriedade intelectual do produto.

Nesse sentido, propomos, nos moldes da CCTCI, a extensão do escopo da proposição para as empresas produtoras de *softwares* de qualquer espécie, sejam livres sejam proprietários, permitindo a evolução do segmento como um todo, sem discriminação. Todavia, sem perder a nobre finalidade de beneficiar a produção de *software* livre, optamos por manter um benefício adicional na concessão de crédito às empresas deste segmento, mediante redução de 1 (um) por cento da taxa de juros em relação aos demais.

Enxergamos também, no futuro, com o sucesso da lei em vigor, um aumento na quantidade e na qualidade dos postos de trabalho, melhoria nos termos de troca do comércio exterior brasileiro e incremento positivo no balanço de serviços, por meio de receita de *royalties* e licenças de uso, além do aumento de competitividade da pauta de exportação, isso, sem falar no acréscimo do produto.

Ante o exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** da proposição principal, Projeto de Lei nº 3.684, de 2004, na forma do **SUBSTITUTIVO** anexo, e pela **REJEIÇÃO** de seu apenso, Projeto de Lei nº 2.469, de 2007.

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em 04 de novembro de 2016.

Deputado COVATTI FILHO
Relator

CD165690541830

CD165690541830

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA,
COMÉRCIO E SERVIÇOS**

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.684, DE 2004
(Apenso o PL Nº 2.469, de 2007)**

Dispõe sobre o incentivo ao desenvolvimento de software.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre incentivos ao desenvolvimento de software no País.

Art. 2º A concessão de linhas de crédito produtivo pelas instituições oficiais de crédito federais e seus agentes financeiros ocorrerá com juros reduzidos sempre que:

I – os recursos financeiros forem destinados exclusivamente a possibilitar a criação ou atualização de *software* no País; e

II – o beneficiário estiver devidamente registrado como empresa de desenvolvimento de programas de informática há pelo menos um ano na junta comercial da localidade em que opera.

Art. 3º Os juros das linhas de crédito a que se refere o art. 2º desta Lei deverão sofrer redução de:

I – 2 (dois) pontos percentuais ao ano em relação à taxa praticada em operações normais da instituição de crédito, caso a empresa seja enquadrada como de médio ou grande porte;

II – 3 (três) pontos percentuais ao ano em relação à taxa normal, se a empresa for enquadrada como microempresa ou empresa de pequeno porte.

CD165690541830

CD165690541830

Parágrafo único. As reduções previstas nos incisos I e II serão acrescidas de mais 1 (um) ponto percentual ao ano em relação à taxa normal, quando os recursos forem destinados à criação ou atualização, no País, de programa de computador livre, “software livre”, ou programa de computador de livre utilização, assim considerado aquele cuja licença de propriedade industrial ou intelectual não restrinja sob nenhum aspecto a sua execução, cessão, distribuição, redistribuição, adaptação, alteração de suas características originais, melhoramento ou análise de seu funcionamento.

Art. 4º Fica instituído o Fundo de Aval, com o objetivo de oferecer garantias complementares nos empréstimos contraídos pelas empresas mencionadas no art. 2º.

§ 1º A gestão do Fundo será exercida por órgão e na forma definidos pelo Poder Executivo no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da publicação desta Lei.

§ 2º Para a concessão do aval, o órgão gestor do Fundo deverá firmar acordo prévio com as instituições oficiais de crédito e seus agentes financeiros, por meio do qual aquele assegurará a estes o pagamento de suas responsabilidades, na hipótese de inadimplência do mutuário.

§ 3º O aval do Fundo terá caráter complementar às garantias próprias oferecidas pelo mutuário, não podendo ultrapassar 70% (setenta por cento) do valor total das garantias exigidas na operação.

§ 4º Poderão candidatar-se a obter aval as empresas que, por dois anos consecutivos, recolherem taxa de adesão ao Fundo, na forma e valor a serem estabelecidos em regulamento a ser elaborado pelo órgão de que trata o § 1º deste artigo.

§ 5º Para obtenção de novos avais, o contratante deverá ter quitado os financiamentos obtidos anteriormente e recolher a taxa referida no § 4º por um período mínimo de dois anos.

§ 6º No ato da concessão do aval, o mutuário recolherá taxa de utilização em valor não inferior a 4% (quatro por cento) do valor do financiamento contratado.

§ 7º Constituem recursos do Fundo:

I – recursos orçamentários da União;

CD165690541830

CD165690541830

II – o valor resultante das cobranças das taxas referidas nos §§ 4º, 5º e 6º deste artigo;

III – contribuições, doações e recursos de outras origens;

IV – retornos e resultados das aplicações financeiras do Fundo.

Art. 5º Ao darem publicidade à abertura de crédito destinado ao fomento à produção de software, os agentes financiadores oficiais deverão divulgar explicitamente as diferenças entre as taxas estabelecidas de acordo com o disposto no art. 3º desta Lei e as demais taxas de juros praticadas por essas instituições.

§ 1º A publicidade veiculada deverá mencionar de forma clara e expressa que, para os mesmos prazos de pagamento das parcelas dos empréstimos, percentuais da dívida amortizadas a cada parcela, garantias apresentadas e percentuais tributários aplicáveis, dentre outras características, há diferenças nas taxas de juros cobradas entre as linhas de créditos destinadas à produção de software e os demais empréstimos oferecidos pelo agente financiador oficial à produção de outros bens e serviços do setor das tecnologias da informação.

§ 2º Ao firmar o instrumento contratual de financiamento, a instituição financiadora oficial exigirá que a empresa beneficiada comprove a finalidade do empréstimo.

Art. 6º Caso os recursos sejam utilizados com fins diversos aos estabelecidos com base nesta Lei, a empresa beneficiária do empréstimo estará sujeita às seguintes penalidades, aplicáveis cumulativamente:

I – cassação do registro comercial;

II – pagamento de multa de 10% (dez por cento) até 50% (cinquenta por cento) do valor total do empréstimo;

III – devolução do valor contratado, acrescido da taxa de juros contratada.

§ 1º O percentual de que trata o inciso II deste artigo será definido na razão inversa da utilização dos recursos contratados para os fins elencados por esta Lei.

CD165690541830

CD165690541830

§ 2º Na hipótese de encerramento das atividades da empresa, independentemente de ter ou não havido cancelamento do registro comercial, assumirá a responsabilidade pelo empréstimo contratado e os encargos devidos o seu proprietário ou sócio majoritário.

§ 3º As instituições oficiais de crédito e seus agentes financeiros poderão firmar convênios com outras instituições governamentais com a finalidade de possibilitar uma melhor fiscalização sobre a utilização dos recursos contratados.

Art. 7º Devem ser destinados ao desenvolvimento de software 20% (vinte por cento) dos recursos do Fundo Setorial para Tecnologia da Informação – CTInfo – a que se refere a Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001.

§ 1º Poderão solicitar, a qualquer tempo, financiamento com os recursos de que trata o *caput*, combinando recursos reembolsáveis e não reembolsáveis, empresas, universidades, institutos tecnológicos, centros de pesquisa, cooperativas e outras instituições públicas ou privadas, inclusive comunidades de desenvolvedores, por meio de editais lançados pelo CTInfo.

§ 2º Os projetos de software deverão ser aprovados por conselho instituído por órgão competente do Poder Executivo.

§ 3º O conselho de que trata o § 2º deverá ter participação majoritária de membros da comunidade de desenvolvimento de software.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 04 de novembro de 2016.

Deputado COVATTI FILHO

Relator

CD165690541830

CD165690541830

CD165690541830

CD165690541830