04300.005282/2013-31
(Cópia)

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
Departamento de Sistemas de Informação
Esplanada dos Ministérios, Bloco C, Sobreloja, Sala 133 - Brasília - 70046-900

Ofício nº 2599/DSI/SLTI-MP

Brasília, 22 de agosto de 2013.

À Sua Senhoria o Senhor
Paulo Ziulkoski
Presidente da Confederação Nacional de Municípios
Rua Marcílio Dias nº 574 – Menino Deus
90130-000 – Porto Alegre - RS

Assunto: Disponibilização do Urbem como Software Público.

Senhor Presidente,

1. Reporto-me ao Ofício nº 1090/2013_CNM, da Confederação Nacional de Municípios, de 06 de agosto de 2013, que formaliza o desejo da CNM de tornar o Sistema Urbem um Software Público Brasileiro, documento este que substitui o Ofício de nº 946/2013_CNM, de 04 de julho de 2013.

2. No referido Ofício, a Confederação Nacional de Municípios afirmou ter conhecimento e estar de acordo com os termos propostos na Instrução Normativa SLTI/MP nº 01, de 17 de janeiro de 2011 e manifestou ciência do conjunto de ações e procedimentos para efetivar o sistema Urbem como Software Público Brasileiro, de acordo com as prerrogativas legais brasileiras. Para prosseguir devem ser tomadas as demais ações que se encontram no Manual do Ofertante.

3. A Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MP, possui a atribuição de instituir no âmbito do Governo Federal o Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática - SISP. O SISP, amparado no Decreto nº 7.579, de 11 de outubro de 2011, é responsável, em articulação com os demais sistemas que atuam direta ou indiretamente na gestão da informação pública, pelo planejamento, coordenação, organização, operação, controle e a supervisão dos recursos de informação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

4. As ações de interesse do setor público, em conjunto com o setor privado, são

amparadas pelo próprio Decreto nº 7.579, de 11 de outubro de 2011, onde em seu art. 3º, no parágrafo único, diz que "Poderão colaborar com o SISP, mediante acordos específicos com o Órgão Central, as entidades do Poder Público e da iniciativa privada, interessadas no desenvolvimento de projetos de interesse comum".

5. Esta Secretaria tem fornecido apoio para as instituições que demonstram interesse em disponibilizar suas soluções como software público para a sociedade. Em decorrência dos apoios já efetivados para a Dataprev (Sistema de Inventário CACIC); para o Ministério do Desenvolvimento Agrário (Sistema de Atendimento ao Usuário-SISAU); para o Ministério da Educação (a ferramenta de ensino a distância e-Proinfo) e para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (Sistema de Gestão de Demandas – SGD), a SLTI adquiriu conhecimento para auxiliar na disponibilização de soluções como um bem público de uso comum.

6. É importante ressaltar que os aspectos de ordem jurídica são fundamentais para tal disponibilização e uma das orientações essenciais é que sejam atendidas as prerrogativas legais do País, sendo elas: a Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, que regula os direitos autorais; a Lei nº 9.609 de mesma data, que estabelece o regime de proteção à propriedade intelectual de programa de computador e a Instrução Normativa SLTI/MP nº 01, de 17 de janeiro de 2011, que dispõe sobre os procedimentos para o desenvolvimento, a disponibilização e o uso do Software Público Brasileiro.

7. A Lei nº 9.609, prevê em seu art. 3º que "Os programas de computador poderão, a critério do titular, ser registrados em órgão ou entidade a ser designado por ato do Poder Executivo...". O órgão que trata deste registro no país, de acordo com a presente Lei, é o Instituto Nacional de Propriedade Intelectual, o INPI.

8. Na Resolução INPI nº 58, de 14 de julho de 1998, são definidas as normas e procedimentos relativos ao registro de programas de computador, que em seu art. 1º, estabelece que "O registro de programas de computador poderá ser solicitado ao INPI, para segurança dos direitos autorais a eles relativos, imediatamente após sua data de criação".

9. Em função da existência de um instrumento de registro que protege o direito autoral do desenvolvedor original e, ao mesmo tempo, fornece a segurança ao cidadão e às instituições públicas e privadas sobre a intenção da entidade disponibilizadora, além de proporcionar mais transparência e solidez ao processo, considero importante que tal registro seja realizado, de acordo com a Resolução citada acima.

10. Para atender as questões relacionadas com a legislação apresentada anteriormente nos itens 6,7 e 8, segue anexo a este expediente a cópia da Nota Técnica 04/2005–MTMG/BSPR/PFE/ITI, da Procuradoria Federal Especializada do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação, encaminhado pelo ITI, órgão coordenador do Comitê Técnico de Implantação do Software Livre - CISL, sobre a questão do licenciamento livre pela Administração Pública. Tal documento serviu como referência para disponibilização do primeiro software público brasileiro: o Sistema de Inventário CACIC e assegura a legalidade do processo.

11. No que tange às questões operacionais para o devido licenciamento do sistema

Urbem como um software público, foi elaborado um fluxo de procedimentos, que consta no anexo (III para disponibilização ou IV para solicitação) da Instrução Normativa 01, de 17 de janeiro de 2011, com base na experiência do software CACIC. Tal fluxo prevê o conjunto de restrições que podem impedir o licenciamento livre do sistema Urbem. Para tanto, os mesmos devem ser verificados e resolvidos pela Confederação Nacional de Municípios, no intuito de que nenhuma restrição técnica, administrativa ou jurídica prejudique futuramente o referido licenciamento.

12. A definição de software público é fruto do aprendizado da liberação de algumas soluções do Governo Federal, onde esta Secretaria forneceu alguns elementos necessários para o seu desenho conceitual. Entretanto, este é um conceito em evolução permanente e que tem se apresentado como um balizador para o compartilhamento de software no setor público. Algumas das definições básicas dos elementos que compõem o software público estão descritas na Instrução Normativa 01, de 17 de janeiro de 2011. Estas definições devem ser estruturadas pela entidade disponibilizadora antes da efetiva liberação do software para uso da sociedade.

13. Ofereço o apoio de nossa equipe, em particular da Coordenação-Geral de Inovações Tecnológicas, para darmos continuidade à disponibilização do sistema Urbem como um Software Público, bem como apoiar o que for necessário para atender às expectativas da Confederação Nacional de Municípios, descritas no referido Ofício, com cópia em anexo.

14. Aproveito para demonstrar o interesse desta Secretaria em auxiliar na formação inicial da comunidade do sistema Urbem e dar o apoio técnico para futura disponibilização da ferramenta e dar continuidade à publicização do sistema Urbem como Software Público.

15. Como decorrência de todos os procedimentos apresentados no presente Ofício, descrevo os próximos passos para alcançarmos o objetivo previsto na liberação do sistema Urbem, sendo eles:

a. organizar reunião entre a Coordenação-Geral de Inovações Tecnológicas, do Departamento de Sistemas de Informação e a coordenação técnica do sistema Urbem, da Confederação Nacional de Municípios, responsáveis pela condução do processo;

b. verificar se todas as restrições de ordem técnica, trabalhista e jurídica, descritas na referida Instrução Normativa, foram atendidas. Para tanto, o código-fonte deve atender o item "c" abaixo e ser disponibilizado no ambiente AvaliaSPB, que se encontra em: http://www.softwarepublico.gov.br/5cqualibr/avaliaspb/wiki/principal;

c. inserir em todos os arquivos do sistema Urbem, o cabeçalho da GPL 2, em português, retirando no texto da licença a extensão "e posterior", conforme exemplo descrito no anexo II. O cabeçalho deve ser preenchido com a descrição dos anos relativos à existência da solução, ex: 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013;

d. após o término das atividades dos itens a e b, enviar o código para o INPI de acordo com os procedimentos legais previstos na Resolução nº 58, de 14 de julho de 1998. Cabe ressaltar que existe nova resolução que possibilita o registro do software por uso de CD.

Trata-se da Resolução INPI nº 201/2009, que institui o depósito da documentação técnica dos Pedidos de Registro de Programa de Computador no formato eletrônico. Caso exista registro anterior do código, informar por Ofício ao INPI que será realizada uma transição do modelo de licenciamento da solução, conforme a licença descrita acima;

e. definir em conjunto com esta Secretaria, e com base no SISP, os serviços que serão prestados para a sociedade, bem como os seus responsáveis na Administração;

f. encaminhar Ofício a esta Secretaria informando sobre a finalização do processo de licenciamento, a intenção de formação da comunidade do sistema Urbem e o início da prestação dos serviços para sociedade; e

g. no mesmo Ofício demonstrar a intenção da Confederação Nacional dos Municípios em tornar o nome e a marca da solução Urbem uma propriedade de uso comum, de acordo com o art. 7º, inciso III, da referida Instrução Normativa.

16. Por fim, informo a Vossa Senhoria que esta Secretaria, em especial o Departamento de Sistemas de Informação - DSI, está à disposição da Confederação Nacional de Municípios para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

LORENI F. FORESTI
Secretária

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA - ITI

MP / SLTI
04300.002405/2005-71
/ / 2005

Em 11 de Maio de 2005.

Ao Senhor José Antônio Borba Soares
Diretor do Departamento de Integração de Sistemas de Informação - DSI

Nota Técnica nº 04/2005 - MTMG/BSPR/PFE/ITI
Ref.: Licenciamento do Sistema CACIC - Configurador Automático e Coletor de Informações Computacionais, desenvolvido pela Dataprev, como um Software Livre.

EMENTA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. LICENCIAMENTO EM SOFTWARE LIVRE. PROGRAMA DE COMPUTADOR. CACIC. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE. PRESENTES. POSSIBILIDADE.

A Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - SLTI/MP consulta o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI, na qualidade de entidade coordenadora do Comitê Técnico de Implementação de Software Livre - CISL, sobre o respaldo legal para disponibilização e o licenciamento do CACIC como software livre.

O licenciamento de programas de computador em regime livre pela Administração Pública encontra respaldo nos fundamentos, princípios e objetivos fundamentais previstos na Constituição Federal, dos quais são exemplos os arts. 1º, *caput* e incisos I a IV; 3º, incisos; 4º, incisos I a IV e IX; 5º, *caput* e incisos IX, XIII, XXIII, XXXIII e LX; 37, *caput* e

inciso XXI, 170, *caput* e incisos I, III, IV, VIII; 174, *caput*; 193; 205; 206 incisos II e III; 215, *caput*; 216 *caput*, incisos I a III, e §§1º a 3º; 218, *caput* e §§2º e 3º; 219; e 220, *caput*.

Também encontra alicerce na Política Nacional de Informática, estabelecida pela Lei 7.232, de 29 de outro de 1984, em especial no que dispõem os arts. 2º, *caput* e incisos I, IV a VII e X; e 4º, incisos I, IV e V.

Tais fundamentos foram refletidos no estudo jurídico sobre o Software Livre, desenvolvido pelo Centro de Tecnologia e Sociedade da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, sob encomenda deste Instituto, que ora encaminhamos em anexo para o conhecimento e apreciação de Vossas Senhorias.

Em apertada síntese, devemos registrar que a Administração poderá lincenciar em regime livre os programas de computador por ela desenvovidos , justamente porque tais programas são bens públicos. Vale dizer, são bens pertencentes à coletividade, certo que é, no Estado Democrático de Direito, que Estado e Sociedade não são estrututras estanques, senão que o Estado já está dentro da Sociedade.

Daí que o uso público dos bens públicos não deve ser diretriz combatida, mas sim fomentada pela Administração. Mormente quando esses bens públicos são bens imateriais e não-rivalizados, vale dizer, quando o uso desses bens por uns não exclui o uso desses mesmos bens pelos demais.

A criação de uma comunidade no entorno das instruções dos programas de computador é medida possível, imperiosa e compatível com o estágio civilizatório da Sociedade da Informação. No momento em que a linguagem, inclusive a linguagem */do código/*, passa a ser o signo básico do atendimento das necessidades da pessoa humana, não faz mais sentido que a pessoa humana dela venha a ser privada. O conhecimento circula e deve circular. A Sociedade pressupõe, e a Constituição põe, em seu art. 216, que as criações imateriais, inclusive as de natureza tecnológica, integram o patrimônio cultural deste País e

devem receber o incentivo da lei para sua produção e conhecimento.

Veja-se, ademais, que licença não implica renúncia a direitos. Ao contrário do contrato de cessão, em que aquele que cede deixa de ter os direitos cedidos, pelo contrato de licença o licenciante pactua com o licenciado um vínculo que se protrai no tempo. No contrato de licença as partes não se desligam, senão que se ligam por um vínculo obrigacional. O licenciado assume deveres, seja para com o licenciante ou seja para com a coletividade (no caso do software livre). Violados esses deveres, surge para o licenciante a pretensão de rescindir a licença. Rescindida a licença, os direitos tornam ao licenciante. Veja-se, então, que entre licenciante e licenciado se estabelece um vínculo permanente, embora não definitivo, porquanto a nota característica da licença é sua elasticidade. Os direitos são transmitidos pelo licenciante em caráter resolúvel, e a ele tornam caso a licença seja descumprida.

Daí que, licenciando "seus" programas de computador em regime livre, a Administração não priva a coletividade de quaisquer direitos sobre esses mesmos programas em favor de um ou de alguns de seus integrantes. Não se dispõe do interesse público, porque os direitos permanecem também com a Administração. E não se dispõe do interesse público em favor de um particular, porque pelo regime livre todos recebem os mesmos direitos. E aquele que descumpre a licença, buscando se apropriar dos, ou dar destino indevido aos bens públicos, licença deixa de ter.

Essas, também, são as conclusões do Estudo sobre o Software Livre desenvolvido pela Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, que assegura nos alíneas f e h, do item 7, Conclusão, que "f) a disposição de direitos patrimoniais sobre o software em regime livre não implica renúncia a direito subjetivo de autor, na medida em que o software continua sob o âmbito de atuação do autor;" e que "h) como a exploração do software em regime livre não implica renúncia ou alienação do título de autor, não entra em questão a alienabilidade/inalienabilidade de bens públicos, quando a Administração se decidir por esse regime de uso dos softwares de sua propriedade."

Conclusão: Diante do exposto, registramos nossos entendimentos de que o licenciamento de programas de computador em regime livre em nada fere o ordenamento constitucional e infra-constitucional brasileiro, mas, sim, ao contrário disto, encontra esteio em uma série de fundamentos, objetivos e princípios insculpidos em nossa Constituição da República e na Política Nacional de Informática institucionalizada pela Lei 7.232 / 84, devendo ser amplamente promovido pelo Estado, sempre que o juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública depreender a presença de interesse público nesse licenciamento, o que via de regra acontecerá, porquanto a abertura e o compartilhamento das informações do Estado é a regra e não a exceção em um Estado Democrático de Direito.

É o parecer, *s.m.j.*.

Atenciosamente,

Marcelo Thompson Mello Guimarães
Procurador-Chefe do ITI

Bruno Sátiro Palmeira Ramos
Procurador Federal

De acordo, conforme o exposto e documentação anexa.

Sérgio Amadeu da Silveira
Diretor-Presidente do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI