

Iniciativa: Portal do Software Público Brasileiro

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Responsável: Corinto Meffe, Diretor de Integração de Sistemas de Informação

Equipe: Cayo Rodrigues, Daniel Teles, Debora Reis, Luiz Samia, Nyanne Araújo e Seyr Lemos.

Endereço: Esplanada dos Ministérios, Bloco C, Sala 133

Brasília-DF

CEP: 70046-900

Telefone: (61) 2020-1520

admin@softwarepublico.gov.br

corinto.meffe@planejamento.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa: Abril de 2007

Resumo

O Portal do Software Público Brasileiro consolida-se como uma iniciativa que conseguiu criar um ambiente comum para compartilhar soluções de software no setor público, racionalizar a gestão dos recursos de informática, reaproveitar as soluções de software existentes para diminuir custos e atividades redundantes, estabelecer parcerias e ações cooperadas, reforçar a política pública de estimular o uso de software livre e definir uma forma de licenciamento de software que sustente o compartilhamento de soluções entre os órgãos do setor público de acordo com as prerrogativas legais brasileiras e a Constituição Federal. Esta iniciativa trouxe como inovação o compartilhamento de “software público”, que oficializou um novo modelo de licenciamento e de gestão das soluções desenvolvidas na administração pública, estabelecendo parceria entre diversos órgãos, instituições, empresas e cidadãos, e hoje conta com mais de 100 mil participantes.

Caracterização da situação anterior

Desde que os recursos da área de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) se tornaram presentes e imprescindíveis em todas as atividades da administração pública, a busca realizada pelo setor na direção de compartilhar recursos de informática se confirmou como um desafio. Tal empenho tem como justificativa a necessidade de obter a sinergia dos esforços realizados pelos entes públicos, objetivando racionalizar a gestão dos recursos de informática, diminuir custos e atividades redundantes, reaproveitar as soluções existentes e usufruir dos benefícios de ações cooperadas.

Desde 1995, existem registros de inúmeras tentativas para compartilhar softwares desenvolvidos pelo setor público. Embora os dados concretos sobre a efetiva colaboração entre instituições sejam escassos, a observação de entidades representativas – como a Associação das Entidades Estaduais de Tecnologia da Informação e Comunicação (Abep) – mostra que a maior parte dessas experiências não se concretizou. Uma das razões verificadas para não se efetivar o compartilhamento era a dificuldade de encontrar um modelo de licenciamento de software capaz de atender aos interesses de cada instituição. Além do modelo de licenciamento, razões de ordem técnica, administrativa e/ou jurídica prejudicavam o compartilhamento de software.

Em todas as tentativas de compartilhamento de soluções já registradas, o modelo de gestão não foi bem explorado, dificultando não só a disponibilização, mas a cadeia produtiva do software em sua totalidade e impossibilitando a formação de um ecossistema de produção e compartilhamento. Verifica-se a necessidade de criação de um ambiente comum de produção que deve ser público ou coletivo, onde a convivência entre os atores do mercado seja saudável para a formação de um

ecossistema de produção colaborativo e exista a garantia de acesso ao resultado do trabalho para todos os agentes de uma determinada comunidade, além de um conselho gestor que evite possíveis abusos e seja ativo na resolução de conflitos.

Descrição da iniciativa

O primeiro esboço de disponibilização com menor peso nos acordos formais e maior reforço na licença aconteceu no ano de 2001, quando a empresa de Processamento de Dados do Rio Grande do Sul (Procergs) disponibilizou a ferramenta de correio eletrônico “Direto”. O impacto positivo da liberação foi imediato. Mas a mudança na direção da instituição criou um embate jurídico sem precedentes, que refletiu em todas as outras instituições com pretensões de seguir o mesmo caminho. O fato estabeleceu uma insegurança no avanço da disponibilização de sistemas pelo setor público.

No ano de 2005, o governo federal licenciou o seu primeiro software livre, seguindo as prerrogativas legais do país: a Lei do Direto Autoral, a Lei do Software e a Resolução nº 58 do Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (Inpi). Tratava-se da solução de inventário de hardware e software Configurator Automático e Coletor de Informações Computacionais (Cacic), desenvolvida pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev) e lançada no 6º Fórum Internacional de Software Livre, na cidade de Porto Alegre, sob a segunda versão da licença GPLⁱ em português.

Em função da legislação corrente, sabe-se que o software desenvolvido por instituições de direito público é por natureza um bem público. A união da premissa de que o software é um bem público com a percepção de que a disponibilização (amparada pela lei) de um software pelo setor público extrapola o universo do código livre estabeleceu a primeira base para o conceito de software público, cujo mote principal é a manifestação do interesse público por determinada solução. A experiência do software público no âmbito do governo federal sustentou as primeiras premissas básicas para a formulação do modelo, sendo elas: o produto (software), os serviços associados, a prestação de serviços e gestão da colaboração.

Para a materialização do conceito de software público, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão criou, em parceria com a Abep, o Portal do Software Público Brasileiro, que busca promover um ambiente de colaboração de usuários, desenvolvedores e prestadores de serviço, auxiliando no desenvolvimento, disponibilização e suporte aos softwares aderentes ao conceito. O Portal foi lançado no dia 12 de abril de 2007, no 8º Fórum Internacional de Software Livre de Porto Alegre.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

A realização das atividades de implementação do portal é fruto de um trabalho colaborativo de servidores da SLTI/MPOG, além de parcerias com diversos setores da sociedade na disponibilização de softwaresⁱⁱ.

Objetivos da iniciativa

Os motivos que envolvem as intenções da administração pública em compartilhar sistemas passam pela possibilidade de reduzir os esforços para o desenvolvimento de soluções, aproveitar códigos estáveis já existentes e economizar tempo de produção. Já as demandas da sociedade têm motivações diferenciadas, que podem passar pelas restrições financeiras para adquirir uma solução informatizada até o desconhecimento de como pode se beneficiar pelo uso de algum software.

Existem soluções que são de interesse da administração pública e, de alguma forma, resolvem problemas comuns de diversos órgãos do setor público. Outras, além de atender a demandas do governo, também podem servir para resolver necessidades da sociedade.

Partindo dos motivos relatados, têm-se como objetivos:

- Racionalizar a gestão dos recursos de informática, diminuir custos e atividades redundantes, reaproveitar as soluções existentes e usufruir das ações cooperadas;
- Obter uma forma de licenciamento e um meio comum capaz de sustentar o compartilhamento de soluções entre o setor público dos entes federativos;
- Proporcionar, dentro do âmbito do Governo Eletrônico (www.governoeletronico.gov.br), uma opção estratégica do governo federal para reduzir custos, ampliar a concorrência, gerar empregos e desenvolver o conhecimento e a inteligência do país na área;
- Incentivar o uso do software, promovendo ações voltadas para o uso de padrões abertos, o licenciamento livre dos softwares e a formação de comunidades interessadas no tema.

Público-alvo da iniciativa

O público-alvo prioritário da iniciativa são os órgãos públicos de todos os níveis e esferas de poder, no entanto, tanto a iniciativa privada quanto a sociedade em geral beneficiam-se com as soluções e serviços ofertados pelo Portal do Software Público Brasileiro.

Ações e etapas da implementação

2004

O Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI), órgão responsável pela coordenação do Comitê Técnico para Implantação do Software Livre do Governo Eletrônico Brasileiro, encomenda um estudo à Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas sobre a constitucionalidade da Licença Pública Geral (LPG), particularmente em sua versão 2.0 em português.

2005

O resultado do estudo sobre a Licença Pública Geral sinaliza que tal licença não afronta a Constituição Federal tampouco o ordenamento jurídico brasileiro. O estudo mostra ainda que a licença pode ser utilizada com o devido amparo legal – inclusive para a liberação de softwares desenvolvidos pelo setor público.

2005

O Governo Federal licencia o seu primeiro software livre, seguindo as prerrogativas legais do país: a Lei do Direito Autoral (Lei Federal nº 9.610/98), a Lei do Software (Lei Federal nº 9.609/98) e a Resolução nº 58 do Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (INPI). A solução ofertada é de inventário de hardware e software chamado Configurador Automático e Coletor de Informações Computacionais (Cacic), desenvolvido pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev) e lançado no 6º Fórum Internacional de Software Livre, na cidade de Porto Alegre, sob a segunda versão da Licença Pública Geral em português. A experiência do Cacic, que em princípio atenderia a demandas internas do governo, aos poucos demonstrou ter utilidade que extrapola o setor público federal. Tal fenômeno trouxe a percepção de que o software na verdade estava atendendo a uma demanda reprimida da sociedade. Em pouco tempo após a liberação da solução, formou-se uma extensa comunidade de usuários, desenvolvedores e prestadores de serviço. Ao mesmo tempo, um segundo fenômeno surge com o modelo de liberação do Cacic. O fato de o software ser disponibilizado em um ambiente público de colaboração possibilitou a intensificação do uso da ferramenta. A rapidez com que a solução foi adotada em todos os setores da economia, cercada pela sua rápida distribuição, fez com que num curto período fosse criada uma rede de prestadores de serviço para o Cacic, abrangendo todos os estados brasileiros. Aos poucos, a sociedade começou a assumir um papel dinâmico no processo de desenvolvimento do software, não apenas atuando em sua transformação, mas colhendo frutos da colaboração.

2006

Baseado no objetivo da iniciativa, nas leis e licenças aplicáveis, ocorre a estruturação do novo conceito de software público, partindo da premissa de que o software produzido pela administração pública é um bem público e sua disponibilização (amparada por lei) extrapola o universo do código livre, manifestando o interesse público por determinada solução.

É assinado o Acordo de Cooperação entre a SLTI e a Abep com vistas à construção e à implementação do Portal do Software Público Brasileiro.

2007

Para a materialização do novo conceito de software público, é criado e disponibilizado em abril de 2007 o Portal do Software Público Brasileiro - SPB (www.softwarepublico.gov.br), que apresenta um modelo ímpar de licenciamento, gestão e regras de disponibilização das soluções desenvolvidas pela administração pública.

No Portal SPB estão disponíveis ferramentas de interação dos usuários, como: fóruns de discussão, espaço para armazenamento de arquivos, *wiki* e ambiente de colaboração entre usuários e desenvolvedores auxiliando no desenvolvimento, disponibilização e suporte aos softwares inseridos no ambiente.

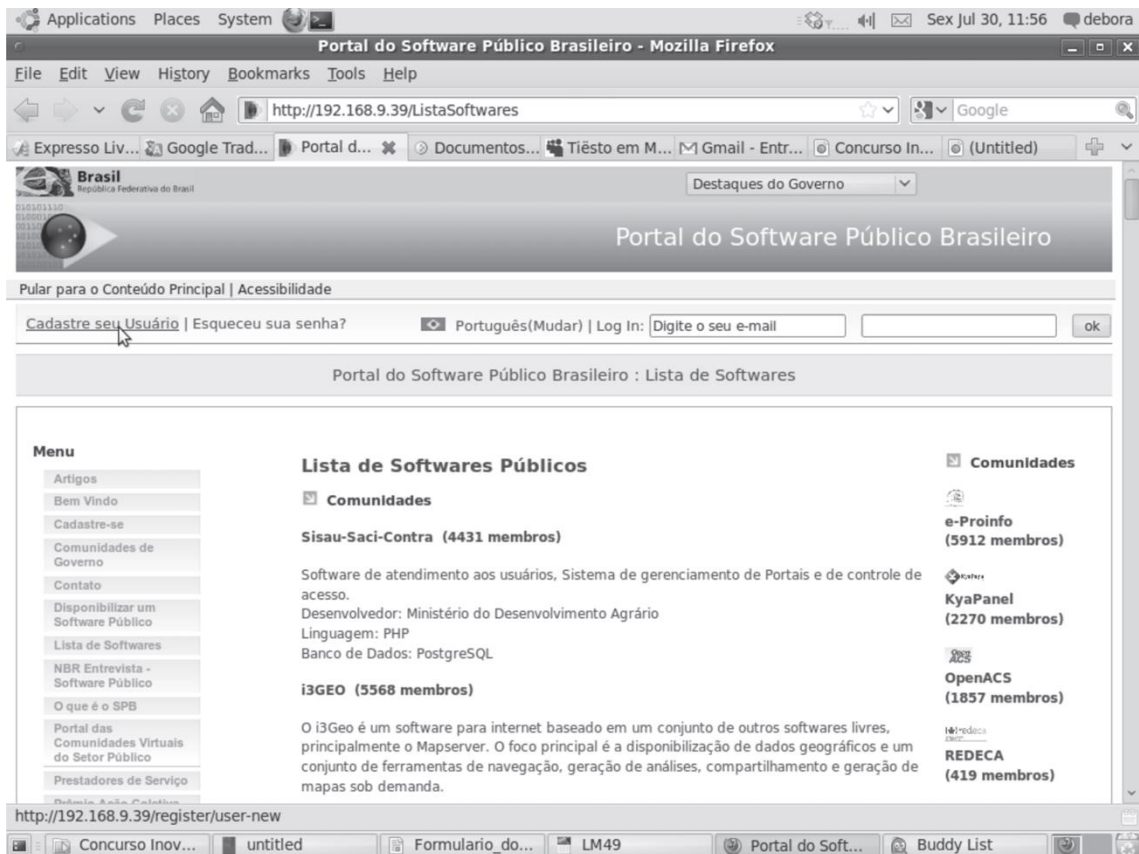


Figura 1: Portal do Software Público (www.softwarepublico.gov.br)

São premissas do Portal do Software Público Brasileiro:

- Tratamento do software como um produto acabado que chega para a sociedade com documentação completa de instalação e preparado para funcionar como qualquer software de mercado;
- Organização de um conjunto de serviços básicos, tais como página na internet, fórum ou lista de discussão para desenvolvimento, suporte e projetos, ferramenta de controle de versão e documentação existente do sistema;
- Formulação de um procedimento simplificado na relação do governo com o cidadão que acessa os serviços associados, em que o cidadão conheça as informações da comunidade e possa resolver as questões relacionadas ao software e aos responsáveis por cada serviço, com a disponibilização, por parte do governo, de uma equipe de atendimento à comunidade;
- Incentivo à colaboração entre os diversos usuários e desenvolvedores da ferramenta, sejam eles pessoa física ou jurídica, de qualquer setor da economia, por meio de ações indutoras; também a necessidade de estruturar instrumentos de gestão e controle mais rigorosos, para estabelecer a periodicidade do lançamento de novas versões e definir parâmetros de controle de qualidade no desenvolvimento das soluções.

Em março de 2007, a menos de um mês do lançamento oficial, o Portal do Software Público Brasileiro já alcança mais de 3 mil membros.

2008

A partir da experiência do Portal do Software Público Brasileiro, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a SLTI/MPOG assinam um Memorando de Entendimento visando cooperação e intercâmbio no desenvolvimento e organização do Portal de Mercado Público Virtual Brasileiro (www.mercadopublico.gov.br), compartilhado entre o governo federal, todos os entes federativos e a sociedade, permitindo maior eficiência e efetividade no gasto público. Este Memorando de Entendimento foi publicado no Diário Oficial da União nº 247, de 19 de dezembro de 2008.

O Portal do Mercado Público Virtual Brasileiro reúne em um único canal os prestadores de serviços para as soluções disponíveis no Portal SPB. Sua intenção é oferecer um catálogo de prestadores de

serviços, podendo ser consultado mediante pesquisas por estado, tipo de serviço e por software. Caso o usuário tenha interesse em se comunicar com o prestador, ele poderá ter acesso a essas informações.

2009

É criado, no Portal de Software Público Brasileiro, o grupo de interesse voltado aos municípios brasileiros, chamado Comunidade, Conhecimento, Colaboração e Compartilhamento dos Municípios Brasileiros – 4CMBR.

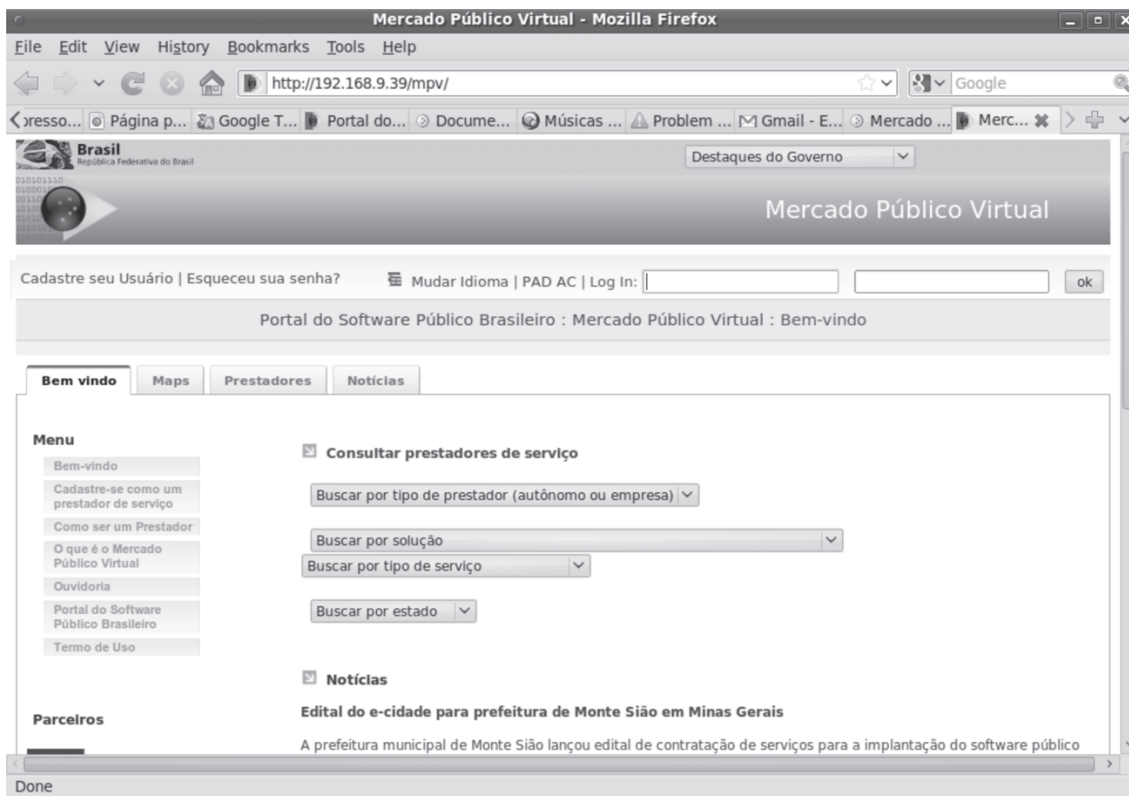


Figura 2: Mercado Público Virtual Brasileiro (www.mercadopublico.gov.br)

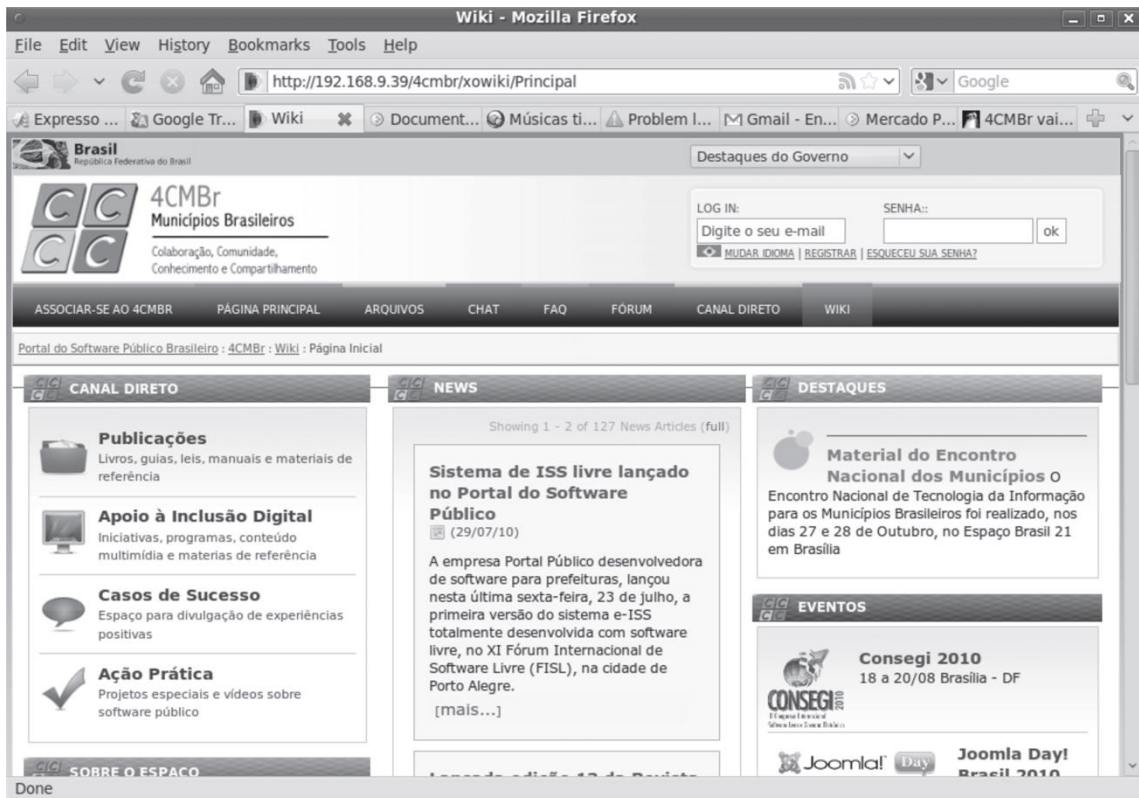


Figura 3: Grupo 4CMBR (www.softwarepublico.gov.br/4cmbr)

Esse grupo é um ambiente estruturado para o desenvolvimento da gestão dos municípios brasileiros, estimulando uma nova tendência de oferta de softwares voltados a eles que incluem informações importantes, como: publicações, eventos, ações práticas, realizações de chats com prestadores de serviços e prefeituras e fóruns de discussões. Atualmente, o Grupo 4CMBR possui mais de 2 mil membros, além das 100 cidades contempladas com o Plano Nacional de Banda Larga (PNBL).

2010

Em julho, na cidade argentina de Buenos Aires, acontece a XVI Conferência Ibero-americana de Ministros de Administração Pública e Reforma do Estado, promovida pelo Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento (Clad), que conta com a associação de 21 países ibero-americanos. No encontro é apresentado o modelo do software público brasileiro como uma das ferramentas para aprimorar as políticas de governo eletrônico e 18 países participantes assinam o Consenso de Buenos Aires declarando o modelo do software público brasileiro como o modelo ideal para compartilhamento de soluções na Ibero-Américaⁱⁱⁱ.

Após a citada conferência, é anunciada a criação do Portal do Software Público Internacional (SPI) com o objetivo de melhorar a experiência brasileira ao reunir o conhecimento produzido em vários países, principalmente no setor público.

2011

O Portal SPB alcança números que atestam sua maturidade e sucesso:

- Mais de 100 mil cadastros válidos de usuários. Entre os mais de 100 mil usuários cadastrados estão servidores da administração pública, empresas públicas, empresas privadas, universidades públicas e privadas, institutos de ensino, ONGs, cooperativas e a própria sociedade.
- Mais de 50 soluções disponibilizadas nas áreas de educação, saúde, gestão, saneamento básico, gestão de frotas, gerenciamento, administração, TV digital etc.

Em janeiro ocorre a regulamentação do modelo do software público brasileiro com a publicação no DOU da Instrução Normativa nº 01, que dispõe sobre a disponibilização, o uso e o compartilhamento do software público. Além da publicação, é criada a Licença Pública de Marca (LPM) que tipifica a marca como um símbolo intangível utilizado em todos os setores da economia. A LPM objetiva

garantir que qualquer pessoa e/ou empresa use a marca sem depender diretamente de autorização do dono do produto e da marca associada a ela, de forma livre e aberta.

Após completar quatro anos de lançamento do Portal do Software Público em 2011, conseguimos identificar que houve geração de empregos em grandes e pequenas prefeituras que adotaram algum software público, estímulos aos Arranjos Produtivos Locais (APLs), geração e transferência de conhecimento para as prefeituras.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

- Recursos financeiros: investimento total de R\$ 490 mil que cobriram a aquisição da infraestrutura tecnológica e a implementação da ferramenta de gestão do Portal. A manutenção mensal da iniciativa demanda um custo estimado em R\$ 17 mil mensais.
- Recursos humanos: para a gestão e manutenção da iniciativa, o projeto conta com seis servidores do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão com dedicação exclusiva e parcerias com institutos de pesquisa, associações, empresas públicas e privadas e outros órgãos do governo federal na disponibilização de suas soluções.
- Recursos materiais: para propiciar a infraestrutura adequada foram adquiridos diversos itens computacionais, tais como servidores de rede, switches e racks, além de materiais de divulgação, entre os quais folders, banners, cartilhas, revistas.
- Recursos tecnológicos: as tecnologias computacionais aplicadas ao projeto baseiam-se na utilização de softwares livres com códigos-fonte de programação abertos, tais como bancos de dados PostgreSQL, sistema operacional Linux e ferramenta de desenvolvimento Open ACS.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Os recursos financeiros aplicados (R\$ 490 mil) no projeto resultaram em economias significativas a diversos entes federativos. São vários os casos de sucesso relatados por órgãos federais, prefeituras e empresas no uso das soluções disponíveis no portal, como é o caso da prefeitura de Juramento (MG), que implantou a solução e-Cidade.

Uma solução dessa complexidade custaria a uma prefeitura do porte de Juramento algo próximo do valor aplicado ao projeto. Essa prefeitura gastava R\$ 3 mil mensais em manutenção de uma solução muito inferior ao e-Cidade e, após sua implantação, o custo reduziu-se para R\$ 150 mensais. Essa implantação foi feita por duas pessoas da própria prefeitura.

Outro caso de sucesso é o do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que implantou a ferramenta Geplanes, que custou ao desenvolvedor original algo em torno de R\$ 1.2 milhão. Esse sistema foi implantado pelos analistas do próprio ministério, gerando uma grande economia aos cofres públicos.

Desse modo, ao realizar o compartilhamento dessas soluções, a administração pública economiza e consegue reduzir os gastos de recursos públicos, pois os outros órgãos poderão utilizar o mesmo sistema livremente, sem ter que pagar novamente pelo licenciamento da solução.

Essas ações demonstram a eficiência e eficácia dos recursos aplicados na iniciativa, gerando riquezas tecnológicas e econômicas para a administração e para a sociedade como um todo.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

A ferramenta de gerenciamento do Portal do Software Público Brasileiro disponibiliza alguns módulos de monitoramento e acompanhamento do uso. Além desses módulos que orientam sobre o uso dos recursos computacionais e sobre quais comunidades dos softwares são mais ativas, os servidores envolvidos na iniciativa formam a coordenação-geral do portal. Essa coordenação-geral faz um acompanhamento mais próximo de cada comunidade, inclusive com participação desses servidores na resolução de possíveis conflitos, dúvidas, sugestões e até consultoria *in loco* aos órgãos da administração pública federal que desejarem utilizar as soluções.

São avaliadas a eficiência, eficácia e efetividade do portal com indicadores como: quantia economizada ao deixar de comprar licenças de software; quantidade de pessoas participantes no Portal SPB; quantidade de softwares disponibilizados no Portal SPB; casos de sucesso compartilhados por órgãos e empresas que utilizam Software Público Brasileiro; quantidade de parceiros do Portal SPB; reconhecimento da iniciativa por outros órgãos.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

No que tange a resultados quantitativos, nos quatro anos de existência o portal SPB possui mais de 100 mil usuários válidos cadastrados de todos os locais do Brasil e de fora do país.

Contamos com mais de 50 soluções distribuídas em diversas áreas do saber e ainda existe uma fila de mais de 10 softwares em trâmite para disponibilização no portal.

No portal do Mercado Público Virtual contamos com mais de dois mil prestadores cadastrados em diversas regiões do Brasil. Todas as soluções disponíveis no portal possuem prestadores de serviços cadastrados.

Atualmente, o portal recebe uma média de 3 mil visitas mensais, conforme tabela 1.

Já em termos qualitativos, o portal SPB tem contribuído na disseminação do conhecimento técnico e científico dentro do Brasil, ampliando a soberania nacional frente a fornecedores únicos transnacionais e apoiando órgãos de controle interno e externo, pois com o uso de softwares públicos os sistemas podem ser auditados.

Ainda em resultados qualitativos, em maio de 2010, depois de ser anunciada a intenção de criar o Portal de Software Público Internacional, seis países confirmaram a adesão ao projeto. Representantes do Chile, Cuba, Peru, Paraguai, Venezuela e Costa Rica reforçaram interesse em estruturar com mais solidez os aspectos jurídicos para a disponibilização de software e dedicar esforços para fortalecer a colaboração das comunidades. Partindo dessa repercussão positiva e baseado no Portal do Software Público Brasileiro, está em processo de construção o Portal do Software Público Internacional (SPI), em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

O SPI irá mediar a troca de experiência com outros países.

Tabela 1: Número de acessos no mês de julho de 2011

Dia	Número de visitas	Páginas	Hits	Gigabytes
01 jun 2011	5.839	827.636	1.782.368	2898.90
02 jun 2011	3.384	173.824	302.650	128.04
03 jun 2011	3.194	159.537	249.464	101.94
04 jun 2011	2.080	70.030	105.312	14.11
05 jun 2011	2.073	71.635	111.083	20.17
06 jun 2011	5.985	411.629	619.703	61.25
07 jun 2011	4.363	282.553	422.658	41.33
08 jun 2011	4.021	267.558	387.254	35.63
09 jun 2011	3.707	267.233	386.130	36.44
10 jun 2011	3.205	197.798	279.477	43.20
11 jun 2011	1.965	82.060	116.559	26.41
12 jun 2011	1.953	82.056	112.887	20.60
13 jun 2011	3.505	224.919	326.308	55.17
14 jun 2011	3.572	214.350	311.373	335.77
15 jun 2011	3.449	233.153	326.917	152.45
16 jun 2011	3.513	206.090	299.246	28.99
17 jun 2011	3.232	229.486	329.258	27.99
18 jun 2011	1.232	43.578	60.215	3.58
19 jun 2011	2.169	79.885	112.907	7.60
20 jun 2011	3.668	189.939	304.175	31.89
21 jun 2011	3.708	244.073	359.569	57.95
22 jun 2011	3.075	161.494	272.731	58.03
23 jun 2011	2.069	76.251	170.207	7.41
24 jun 2011	2.377	105.466	214.070	19.92
25 jun 2011	1.862	63.411	153.570	36.40
26 jun 2011	1.971	63.835	152.107	13.98
27 jun 2011	3.248	179.404	315.272	34.99
28 jun 2011	3.365	164.342	256.819	42.40
29 jun 2011	3.300	194.417	278.731	40.27
30 jun 2011	3.427	200.713	287.902	46.52
Med.	3.150	192.278	313.564	147.64
Total	94.511	5.768.355	9.406.922	4429.35 GB

Hoje o Portal SPB conta com mais de 40 parceiros. O número de parcerias cresceu rapidamente pelo fato de a experiência do software público atender às preocupações citadas e criar um conjunto de procedimentos uniforme e sólido para o gestor público, o que fortaleceu a formação do ecossistema de produção. Diversas entidades representativas se aproximaram para contribuir com temas e saberes específicos, como: qualidade, capacitação profissional, fomento, gestão e articulação internacional. As necessidades reprimidas foram apresentadas pelos parceiros, que, ao terem contato com a experiência, descreviam suas tentativas acumuladas, como ocorreu, por exemplo, com a Associação Brasileira de Estudos Populacionais (Abep), que sinalizou para a importância de montar um catálogo de softwares e serviços.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Um dos obstáculos encontrados na disponibilização de softwares envolvia preocupações de natureza jurídica no licenciamento e oferta de softwares à sociedade e geridos com recursos públicos. Era necessário realizar um estudo sistemático das licenças livres disponíveis à época e verificar se elas não iriam de encontro com o ordenamento jurídico do país, principalmente as leis federais nº 9.609/98 e nº 9.610/98, que tratam de direitos autorais e softwares. A solução encontrada foi procurar órgãos e entidades parceiras que pudessem realizar esse estudo.

O Instituto Brasileiro de Tecnologia da Informação foi um desses parceiros e encomendou o estudo à Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas, que concluiu favoravelmente pela compatibilidade jurídica necessária para o andamento da iniciativa.

De posse desse estudo, os governos buscaram formas de aplicar essa licença em seus softwares e compartilhá-los de forma sustentável entre instituições do setor público. O software Cacic foi a experiência pioneira nesse compartilhamento e resultou na segurança necessária para os gestores aderirem ao modelo, conforme Figura 4.

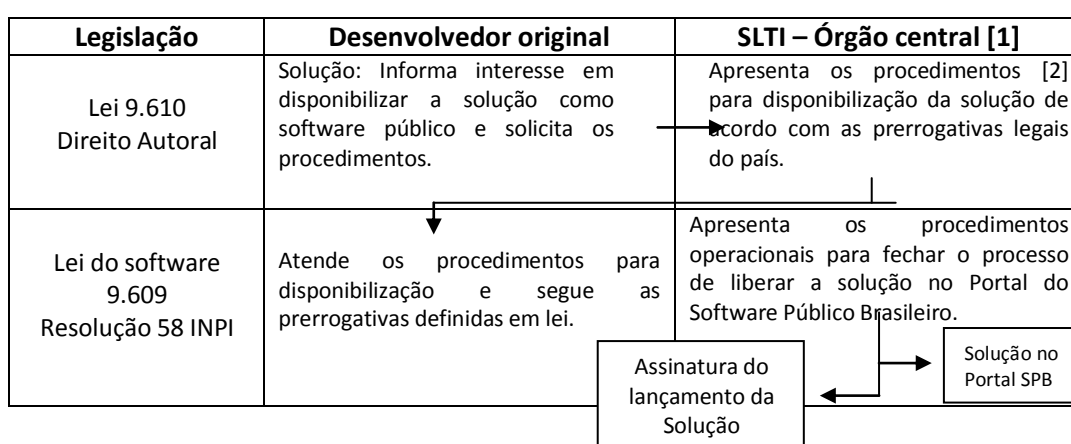


Figura 4: Fluxo do processo de disponibilização de um software no Portal do Software Público Brasileiro

Outro obstáculo encontrado foi na forma de como eram pensadas as contratações e o desenvolvimento de soluções de software. Essa forma individual gerava ônus duplicado aos cofres públicos, pois a mesma solução contratada por um órgão era necessária para outros órgãos ou até mesmo dentro de secretarias distintas daquele órgão.

Cada órgão adquiria ou construía softwares para atender às suas necessidades, sem avaliar se existia algo semelhante ou igual nos demais órgãos. Para solucionar esse problema, foi criada a Instrução Normativa nº 04, de 19 de maio de 2008, que dispõe sobre contratação de soluções de TI no âmbito da administração pública federal – em seu artigo 10º, inciso IV, alíneas “a” e “b”, solicita ao gestor que identifique diferentes soluções nos diversos órgãos e no portal SPB. O resultado de uma possível contratação de um novo software ou melhoria deverá ser disponibilizado no portal SPB, conforme o artigo 21.

No ano de 2010, a referida Instrução Normativa passou por uma atualização, mas manteve a obrigatoriedade de identificação de soluções disponíveis no portal SPB e seu compartilhamento. Esse compartilhamento através do portal SPB tem sido extremamente útil a diversos órgãos da Administração Pública e a sociedade.

Fatores críticos de sucesso

O modelo de contratação de aquisição e desenvolvimento de softwares é um dos principais itens que o Tribunal de Contas da União tem examinado com mais cautela, devido à quantidade de contratações de grande vulto, à terceirização de mão de obra, a não transferência de conhecimento e ao alto grau de dependência do fornecedor, gerando diversos acórdãos sobre esse tema.

O novo modelo no processo de contratação de softwares públicos faz com que os órgãos públicos, além de respeitarem a Lei Federal nº 8.666/93 e a Instrução Normativa nº 04/2011 da SLTI, são

menos burocráticos devido a alguns fatores como: usam tecnologias livres, portanto o gestor não precisa especificar detalhadamente esse item; os principais requisitos do sistema já estão prontos e disponíveis em suas comunidades e assim o gestor precisará focar somente nos requisitos específicos de sua necessidade; o processo crescente de desenvolvimento e melhorias do software pode contar com financiamento público, pois os investimentos de órgãos públicos, empresas públicas e fundações na melhoria de software, resultam no retorno para a comunidade, fazendo com que o custo seja rateado entre órgãos com a mesma necessidade, ocasionando economia aos cofres públicos.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

A experiência do Software Público Brasileiro como ação inovadora delinea cenários que apontam resultados promissores para gestão de TIC na administração pública. Os indícios surgem do rápido aumento do acervo de soluções disponibilizadas, da expansão do uso dos softwares existentes no Portal, do envolvimento da sociedade no desenvolvimento colaborativo e da chegada de inúmeros atores interessados em fortalecer a iniciativa. Neste momento, o Portal se consolida como um porto seguro para o compartilhamento de soluções no setor público, no qual a própria sociedade é diretamente beneficiada.

Os casos de melhoria de gestão se espalham pelo Brasil em função do aumento do número de instituições que se modernizaram com base nas soluções ofertadas no portal. A prefeitura de Arapiraca (AL), com base na solução i-Educar da prefeitura de Itajaí (RS), conseguiu em menos de um ano fazer a matrícula automática dos alunos^{iv}. Como este exemplo, existem centenas ocorrendo a cada ano.

O quadro promissor começa a extrapolar os limites do processo de produção, uso e distribuição de cada software, pois aos poucos se consolida uma rede de prestadores de serviços em torno de cada solução. A oficialização do modelo de compartilhamento do portal SPB e de gestão das soluções desenvolvidas na administração pública através da Instrução Normativa nº 01, de 17 de janeiro de 2011, demonstra o grau de inovação e institucionalização do modelo.

Outro processo de inovação é a necessidade de cuidar da propriedade intelectual da marca e do nome da solução a ser disponibilizada junto com o licenciamento. A licença GPL considera o escopo do código-fonte do software, como define a Lei do Software (9609/98), mas o nome e a marca são tratados pelo ramo da propriedade industrial. A intenção é tratar o nome da solução, a marca e o código em um processo de liberação uniforme e a inovação vem pela criação da Licença Pública de Marca publicada pela Instrução Normativa nº 01 de 17 de janeiro de 2011.

A marca é um símbolo intangível utilizado em todos os setores da economia e a Licença Pública de Marca (LPM), objetiva garantir que qualquer pessoa e/ou empresa use este símbolo sem depender diretamente de autorização do dono do produto e da marca associada a ela, de forma livre e aberta.

A LPM se baseia no conceito da propriedade comum (*Commons*), isto é, uma propriedade que contém elementos simultâneos do modelo público e privado. É baseada no direito romano *Res Communes* e protegida tanto pela sociedade quanto pelo Estado.

Por reunir todos esses atributos, o Portal do Software Público Brasileiro se consolida como um ambiente público de compartilhamento, desenvolvimento e melhoria do bem software, além de integrar gestores, desenvolvedores, prestadores e usuários em torno dele.

ⁱ Licença Pública Geral (ou General Public Licence, em inglês) é a designação da licença para software livre idealizada por Richard Matthew Stallman em 1989, no âmbito do projeto GNU desenvolvido pela Free Software Foundation (FSF).

ⁱⁱ Ministério da Educação, Ministério da Ciência e Tecnologia, Dataprev, Serpro, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Universidade Federal de Pernambuco, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Datasus, Cobra Tecnologia, Universidade Católica de Brasília, Ministério do Meio Ambiente, PUC do Rio, Ministério da Previdência Social, Exército Brasileiro, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Câmara dos Deputados, empresas privadas, prefeituras municipais e pessoas físicas.

ⁱⁱⁱ <http://www.softwarepublico.gov.br/spb/download/file/consenso.pdf>

^{iv} http://youtu.be/w30xbM_IJ5M