

# O USO DE SOFTWARES LIVRES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:

## POSSIBILIDADES E DESAFIOS.

Carlos Eduardo Coutinho

Ítalo Rotelli Temponi

Julia Espeschit Rodrigues

RESUMO: O artigo tem como objetivo discutir as possibilidades de utilização de softwares livres na administração pública. Para tanto, faz uma conceituação do que é softwares livre. Aborda ainda o princípio da "eficiência" na administração pública em relação ao uso de tais softwares.

**Palavras chave: Software Livre, Administração Pública, Princípio da Eficiência.**

### 1. INTRODUÇÃO:

Uma intensa evolução tecnológica vem ocorrendo nas últimas décadas. Especialmente, na área da tecnologia da informação, as inovações se dão de forma contínua e rápida. Como consequência novos meios de produção de conhecimento e circulação das informações são criados, afetando de forma inequívoca as relações sociais. Segundo Joaquim Falcão

A sociedade mudou. Seus modos de produzir, circular, e distribuir poder, riqueza e conhecimento também. Estamos na época da *network society*, onde a principal unidade de produção não é mais o indivíduo, embora dela participe e produza ativamente, nem as classes sociais, embora dela participem e produzam ativamente (FALCÃO et al., 2005, Estudo sobre software livre p. 23).

Diante desse contexto, as evoluções tecnológicas também influem de forma importante na gestão da administração pública. Há uma crescente demanda pela informatização dos serviços públicos, não só como forma de melhorar a eficiência dos serviços prestados, mas também como meio de promoção do desenvolvimento tecnológico e social.

Dessa forma, o presente artigo pretende abordar as possibilidades do uso de softwares livres na Administração Pública, relacionado tal uso com o princípio da constitucional da eficiência. Para tanto apresenta os conceitos de administração pública e de software livre e discorre sobre possibilidades de utilização dos softwares livres na administração pública.

### 2. DAS DEFINIÇÕES

Para compreensão do trabalho é importante definir os conceitos básicos: o da administração pública, o de softwares livres e do princípio da eficiência.

A Administração Pública, em sentido amplo, pode ser entendida como um conjunto de

entidades e de órgãos incumbidos de realizar a atividade administrativa visando à satisfação das necessidades coletivas e segundo os fins desejados pelo Estado. (ROSA; MÁRCIO, 2007, p. 72).

De tal forma, são amplas as atividades, órgãos e entidades que constituem a administração pública. Trataremos, especificamente, da utilização de softwares livres na prestação dos serviços públicos que na definição de Pietro

correspondem a toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça direta ou por meio de seus delegados, com objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas sobre regime total ou parcialmente público (2007, p. 238).

A constituição federal estabelece princípios que devem ser adotados pela administração pública no exercício de suas funções, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, e eficiência, portanto “Não há “espaço jurídico vazio” dentro do qual a Administração possa escolher livremente os fins a perseguir e os meios para alcançá-los” (FALCÃO et al., 2005, Estudo sobre software livre p. 23).

Com efeito, a escolha de softwares a serem utilizados nos serviços públicos deve, obrigatoriamente, ser pautada pelos princípios citados. Embora, todos estes princípios devam ser seguidos, nos deteremos na eficiência a fim de demonstrar a pertinência ou não da utilização dos softwares livres na administração pública.

O software livre é um software que pode ser disponibilizado ou comercializado gratuitamente. Além disso, esse tipo de software pode ser modificado para prover melhorias ao programa e ser redistribuído e copiado. Essa liberdade de melhorias, modificações e redistribuições desses softwares é o principal diferencial entre softwares livres e softwares proprietários, já que esses últimos não podem ser nem modificados, nem redistribuídos.

Um software é de fato livre quando tem como base quatro pilares, que consistem se constituem em quatro liberdades fundamentais de características:

1. A liberdade de executar o programa, para qualquer propósito.
2. A liberdade de estudar como o programa funciona, e adaptá-lo às suas necessidades (o acesso ao código-fonte é uma condição prévia para o exercício dessa liberdade).
3. A liberdade de redistribuir cópias, de modo que você possa auxiliar outras pessoas.
4. A liberdade de aperfeiçoar o programa e distribuir esses aperfeiçoamentos para o público, de modo a beneficiar toda a comunidade. O acesso ao código-fonte é também uma condição prévia para o exercício dessa liberdade. (Guia Livre. Referência de Migração para Software Livre do Governo Federal, 2005, p. 45)

As normatizações dessas características possibilitaram que os programadores de todo o

mundo pudessem trabalhar no desenvolvimento de programas livres assegurando todas essas liberdades e criação de novas licenças de uso que levem em conta os quatro pilares do software livre.

Já a eficiência, é um conceito que foi introduzido na constituição pela emenda nº 19, de 4 de junho de 1998, e que segundo Cereijido

trata-se de uma norma principiológica destinada a conferir aos agentes públicos o dever de selecionar e utilizar criteriosamente os melhores meios a serem empregados no cumprimento das atividades necessárias à boa administração, voltada ao atingimento de sua finalidade legal e, em última análise, do interesse público que lhe dá embasamento e legitimidade (2001, p. 231-232).

Esse conceito aponta que a seleção e o controle meios devem servir de base para que se alcance o princípio constitucional da eficiência na administração pública. Dessa forma, deve-se levar em conta os contextos, não dissociando a eficiência da razoabilidade e proporcionalidade. Nas palavras de Cereijido.

Não seria admissível, na hipótese aventada, a aquisição pela Administração de um equipamento de altíssimo custo para um trabalho de curta duração, que outro equipamento mais modesto faria em tempo um pouco maior, sem haver sequer situação emergencial que eventualmente pudesse justificar tal atitude (2001, p. 231-232).

Considerando estes conceitos abordaremos a seguir a utilização dos softwares livres na administração pública.

### **3.RAZÕES PARA UTILIZAÇÃO DE SOFTWARES LIVRES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Como citado, a administração pública deve se pautar por princípios estabelecidos constitucionalmente e por consequência a escolha dos softwares a serem utilizados na prestação dos serviços públicos também devem corroborar estes princípios.

Portanto, levando em conta estes princípios, em especial o da eficiência, apontamos algumas razões para atualização de softwares pelo por órgãos estatais

nível de segurança proporcionado pelo *Software* Livre; eliminação de mudanças compulsórias que os modelos proprietários impõem periodicamente a seus usuários, em face da descontinuidade de suporte a versões ou soluções; independência tecnológica; desenvolvimento de conhecimento local; possibilidade de auditabilidade dos sistemas;

independência de fornecedor único; (Guia Livre. Referência de Migração para Software Livre do Governo Federal, 2005, p. 46)

Outro benéfico a ser levado em conta é o de economia, já que não são geradas despesas referentes a soluções e adaptações desenvolvidas por meio de softwares livres.

#### 4. CONCLUSÃO

Para que haja sucesso na implantação dos softwares livres na administração pública é necessário atentar para alguns aspectos. Muitos órgãos públicos ainda utilizam softwares proprietários, cujos procedimentos de uso já estão internalizados pelos agentes públicos. O que pode causar dificuldade de adaptação e até rejeição dos softwares livres. Para que isso não ocorra é necessário

Antes de capacitar os usuários em soluções livres, é preciso reuni-los e explicar os motivos da migração. Os Administradores podem realizar reuniões gerais, por setor, por grupos de gerentes, que devem ser em número suficiente para convencer e angariar a simpatia do maior número de pessoas (Guia Livre. Referência de Migração para Software Livre do Governo Federal, 2005, p. 61)

Sendo assim, concluímos que, mesmo com a possibilidade de problemas de adaptação e aceitação inicial, a adoção de softwares livres pelos órgãos de estado é de grande importância, tanto para alcançar a exigência legal da eficiência na prestação de serviços públicos, como para proporcionar um maior desenvolvimento tecnológico e social da sociedade brasileira.

#### REFERÊNCIAS

CEREJIDO; JULIANO H. da C. O princípio Constitucional da Eficiência na Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**. p. 231-239 out./dez. 2001

ROSA; FERNANDO E. **Sinopses Jurídicas**. 9ª ed. Saraiva, 2007.

ESTUDO sobre software livre. Rio de Janeiro 2005. Disponível em: <http://www.softwarelivre.gov.br/documentos-oficiais>. Acesso em: 05 de maio de 2011.

GUIA Livre. Referência de Migração para Software Livre do Governo Federal. Brasília 2005. Disponível em: <http://www.softwarelivre.gov.br/documentos-oficiais>. Acesso em: 05 de maio de 2011.