

## A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO NO GOVERNO E AS COMPRAS VIA INTERNET

## THE INFORMATION TECHNOLOGY IN THE GOVERNMENT AND THE ACQUISITIONS BY INTERNET

**Simone Zanotello**

### **RESUMO**

Este artigo será iniciado com uma breve análise sobre os principais aspectos do governo eletrônico, que surgiu num panorama de modificações da forma de administrar as atividades governamentais, por imposição constitucional. Será verificado como o uso da tecnologia da informação, num ambiente da Sociedade da Informação, tem sido importante para as ações governamentais, tendo em vista a necessidade de se ter uma administração pública mais eficiente, com influência nas questões de Direito. O estudo também nos mostrará a evolução do *e-gov* no Brasil nos últimos anos, por meio de projetos importantes. Por fim, o estudo apresentará com destaque as compras via internet, que representam economia e transparência para a atividade governamental.

Palavras-chaves: administração pública – sociedade da informação – eficiência - governo eletrônico – compras eletrônicas

### **ABSTRACT**

This article will be started with a brief analysis about the main aspects of the electronic government, that emerged in the panorama of the modifications in the way of to administer the government activities, for constitutional imposition. Will be verified how the use of the information technology, in the environment of the Information Society, has been important to the government actions, seeing the necessity to have a public administration more efficient, with influence in the law questions. The study will be show us the evolution of the *e-gov* in Brazil in the last years, through important projects. At last, the study will be propound with prominence the acquisitions by internet, that represent economy and transparency to the governmental activity.

Key-words: public administration – information society – efficiency - electronic government – acquisitions by internet.

## INTRODUÇÃO

A informática vem exercendo grande influência nas sociedades contemporâneas, atingindo o modo de ser e de agir das pessoas. Segundo Adalberto Simão Filho:

*A questão é que está surgindo em ambiente de Internet uma realidade tida por virtual que efetivamente se materializa por concreto no dia-a-dia das pessoas, interferindo sobremaneira em seus hábitos, preferências, relacionamentos e em última análise na forma de consumir e de ter seu lazer.<sup>1</sup>*

Trouxe aspectos positivos, especialmente na questão do governo eletrônico, mas também carrega opiniões que servirão para nós como ponto de reflexão para a extensão de sua utilidade, a fim de que analisemos até que ponto a informática também pode servir como meio de controle e de acumulação de poder, embora esse não seja o cerne de discussão deste trabalho. Para Gilberto Dupas:

*A informática, em particular, acelerou esse processo em direção à era pós-moderna. A explosão das tecnologias da informação potencializou a organização, estocagem e difusão dos dados. O saber transformou-se num mero fator de produção, dissociando-se da formação e privilegiando os terminais de busca de informação em detrimento do aprofundamento do conteúdo da formação. O conhecimento foi apropriado pelas novas elites do poder, transformando o interesse no conhecimento não como um fim em si, mas como meio de controle e acumulação do poder.<sup>2</sup>*

Inclusive, o Brasil é um palco de paradoxos com relação ao uso da internet. Ao passo que temos uma parcela significativa da população brasileira que sequer possui energia elétrica, do outro lado, o país lidera o *ranking* de internautas com mais tempo de uso, seguido

<sup>1</sup> SIMÃO FILHO, Adalberto. *Dano ao consumidor por invasão do site ou da rede : inaplicabilidade das excludentes de caso fortuito ou forma maior*. In. **Direito & internet : aspectos jurídicos relevantes**. LUCCA, Newton de & SIMÃO FILHO, Adalberto (coord.) e outros. 2. ed. São Paulo : Quartier Latin, 2005, p. 133.

<sup>2</sup> DUPAS, Gilberto. **Tensões contemporâneas entre o público e o privado**. São Paulo : Editora Paz e Terra, 2003, p. 88.

dos Estados Unidos. O número de internautas brasileiros cresceu 10% em apenas um mês: em junho de 2009 havia 33,2 milhões de usuários que acessavam a internet de sua casa ou trabalho; em julho de 2009 já eram 36,4 milhões de pessoas.<sup>3</sup>

E foi nesse cenário que a Administração Pública passou a utilizar as tecnologias de informação e comunicação (TICs), para imprimir outra forma de gestão governamental, tendo como crença o foco na melhoria dos processos internos, na otimização dos gastos e no atendimento ao cidadão, como uma das formas de cumprir o princípio da eficiência, insculpido no “caput” do art. 37 da Constituição Federal, princípio esse que foi inserido pela Emenda Constitucional 19/98, não obstante o reconhecimento de sua existência implícita no texto constitucional em momento anterior.

Além disso, outro objetivo do governo eletrônico é promover a transparência das ações. Para Marcos Porta, *“as informações na esfera pública nem sempre são claras, precisas e, muitas vezes, ficam reservadas ao campo interno de determinada instituição pública, sem motivo relevante.”* Para o autor, o governo eletrônico é um instrumento, que juntamente com a imprensa, pode reverter esse quadro, assumindo relevante papel de concretização do princípio democrático.<sup>4</sup>

Portanto, essas ferramentas vindas com a Sociedade da Informação vieram para auxiliar o administrador público em sua tarefa de prestar serviços à população, bem como para gerir a máquina estatal, o que fez surgir a figura do governo eletrônico (*e-gov*).

## **1. OS DESAFIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Para Florencia Ferrer, o setor público possui desafios cada vez maiores, principalmente porque precisa responder às crescentes demandas sociais com orçamentos públicos cada vez mais apertados, sempre focados na prestação de serviços de melhor

---

<sup>3</sup> Dados obtidos no site <http://idgnow.uol.com.br>. Acessado em 21/12/2009.

<sup>4</sup> PORTA, Marcos de Lima. **Escritos : temas de direito público**. Rio de Janeiro : Litteris Ed., 2006, p. 66-7.

qualidade à população. Isso exige diminuição de custos e busca de novas formas de atuação apoiadas no uso intensivo da tecnologia da informação.<sup>5</sup>

Nas palavras de Juan-Cruz Alli Aranguren:

*A informática, a robótica, a inteligência artificial, a domótica, os novos materiais e as comunicações conduzem a uma variação dos meios e modos de trabalho e de troca social. A tecnologia é um elemento decisivo do progresso, configurador de um novo espaço histórico e cultural. As tecnologias da comunicação, o conhecimento em tempo real no âmbito planetário e a facilidade de intercâmbio dos conhecimentos produzem uma onda de transformações das estruturas e dos conceitos culturais.*<sup>6</sup> (tradução livre)

Segundo Martin Ferguson, na criação do governo eletrônico deve-se levar em consideração “a otimização da prestação de serviços do governo, da participação dos cidadãos e da administração pública pela transformação das relações internas e externas através da tecnologia, da internet e dos novos meios de comunicação”.<sup>7</sup>

Diante desse panorama, o governo eletrônico enseja uma mudança na forma de gerir as atividades governamentais, numa ideia de reforma da máquina estatal. Ainda segundo Florencia Ferrer e Cristian Lima:

*Assim, o governo eletrônico é um meio de modernização da gestão pública, mas depende fundamentalmente da mudança de gestão. O governo eletrônico deve ser devidamente inserido numa política mais ampla de reforma do Estado, que contemple a análise e a reformulação de processos da estrutura administrativa, do marco regulatório, do relacionamento entre os agentes, das funções do*

<sup>5</sup> FERRER, Florência & LIMA, Cristian. **Gestão pública eficiente : impactos econômicos de governos inovadores.** Rio de Janeiro : Elsevier, 2007, p. 165.

<sup>6</sup> Texto original: “La informática, la robótica, la inteligencia artificial, la domótica, los nuevos materiales y las comunicaciones conducen a una variación de los medios y modos de trabajo y al cambio social. La tecnología es un elemento decisivo de progreso, configurador de un nuevo espacio histórico y cultural. Las tecnologías de la comunicación, el conocimiento en tiempo real en el ámbito planetario y la facilidad de intercambio de los conocimientos producen la honda transformación de las estructuras y conceptos culturales.” (ARANGUREN, Juan-Cruz Alli. **Derecho administrativo y globalización.** Madri-Espanha : Civitas Ediciones, 2004, p. 243.)

<sup>7</sup> FERGUSON, Martin. *Estratégias de governo eletrônico : o cenário internacional em desenvolvimento.* In EISENBERG, José. & CEPIK, Marco (orgs.). **Internet e política : teoria e prática da democracia eletrônica.** Belo Horizonte : UFMG, 2002, p. 104.

*próprio Estado e do relacionamento do Estado com a sociedade civil etc.*<sup>8</sup>

O governo eletrônico também envolve o conceito de governança eletrônica, pois, ao passo que a “governança” define-se “*como o modo ou processo de conduzir uma sociedade para melhor atingir suas metas e interesses*”<sup>9</sup>, o “governo eletrônico” surge como a ferramenta para se efetuar essa tarefa, por meio do uso da tecnologia da informação. Então, é possível afirmar que o governo eletrônico está contido no conceito de governança.

Nessa mesma linha de pensamento, temos Ali Chahin:

*Essa área de governo eletrônico contempla, entre outras atividades, todo o suporte digital para a elaboração de políticas públicas, para a tomada de decisões, para as ‘public choices’ e para o ‘workgroup’, entre os vários gestores públicos, financeiros, humanos, informacionais e de conhecimento, patrimoniais e outros. Os desafios ainda são imensos, mas na década de 90 o Brasil avançou inegavelmente em governança eletrônica.*<sup>10</sup>

De acordo com Partha Pratim Sarker<sup>11</sup>, citando pesquisa das Nações Unidas, do ano de 2002, o governo eletrônico apresenta alguns princípios:

- criar serviços que respondam à escolha dos cidadãos;
- tornar mais acessíveis o governo e seus serviços;
- promover a inclusão social;
- fornecer informações de forma responsável;
- utilizar a tecnologia da informação e os recursos humanos de forma eficiente e eficaz.

<sup>8</sup> FERRER, Florencia & LIMA, Cristian. **Gestão pública eficiente : impactos econômicos de governos inovadores**. Rio de Janeiro, Elsevier, 2007, p. 26-7

<sup>9</sup> SARKER, Partha Pratim. **Governança eletrônica em rede**. <http://vecam.org/article527.html> = Acessado em 26/03/2009

<sup>10</sup> CHAHIN, Ali et al. **e-gov.br : a próxima revolução brasileira : eficiência, qualidade e democracia : o governo eletrônico no Brasil e no mundo**. São Paulo : Prentice Hall, 2004, p. 45.

<sup>11</sup> SARKER, Partha Pratim. **Governança eletrônica em rede**. <http://vecam.org/article527.html> = Acessado em 26/03/2009.

Oriol Mir Puigpelat também destaca questões importantes que devem nortear a atuação da Administração, por meio do uso da informática, para garantir transparência e publicidade de suas ações, a fim de que o cidadão também participe desse processo:

*Em geral, a comunicação entre a Administração e os cidadãos está sendo intensamente potencializada nos últimos anos, de forma paralela ao desenvolvimento de novas tecnologias e com o advento da sociedade da informação. A transparência e a publicidade da informação de que dispõe a Administração são consideradas indispensáveis para a efetiva realização das liberdades comunitárias e dos direitos fundamentais, para um bom funcionamento dos mercados, para garantir a sujeição da Administração ao Direito e - este é o aspecto que mais nos interessa agora - para realizar o princípio democrático, na medida em que o acesso à informação administrativa é um pressuposto necessário para que os cidadãos possam participar ativamente na tomada de decisões públicas.<sup>12</sup>*  
(tradução livre)

A atuação do governo eletrônico poderá ocorrer em três focos<sup>13</sup>:

- G2C – Government to citizen – governo e a sua interação com os cidadãos;
- G2B – Government to business - governo e a sua interação com os negócios;
- G2G – Government to government - governo e a sua interação com outras esferas governamentais.

Mas todos eles, segundo Rejane Esther Vieira, devem realmente estar voltados para uma inter-relação, e não para uma atuação unilateral do governo:

*Compreende-se que o E-Governo (e-gov) não é simplesmente um portal de informações e serviços do governo, mas um sistema de inter-relações, criado para desenvolver e emancipar a sociedade nas novas tecnologias digitais. Entende-se que o governo eletrônico tem entre*

<sup>12</sup> Texto original: “En general, la comunicación entre la Administración y los ciudadanos está siendo intensamente potenciada en los últimos años, de forma paralela al desarrollo de las nuevas tecnologías y al advenimiento de la sociedad de la información. La transparencia y la publicidad de la información de que dispone la Administración son consideradas indispensables para la efectiva realización de las libertades comunitarias y de los derechos fundamentales, para el buen funcionamiento de los mercados, para garantizar la sujeción de la Administración a Derecho y – éste es el aspecto que más nos interesa ahora - para realizar el principio democrático, en la medida en que el acceso a la información administrativa es un presupuesto necesario para que los ciudadanos puedan participar activamente en la toma de decisiones públicas.” (PUIGPELAT, Oriol Mir. **Globalización, estado y derecho : las transformaciones recientes del Derecho Administrativo**. Madri-Espanha : Civitas Ediciones, 2004, p. 133-4)

<sup>13</sup> ZUGMAN, Fábio. **Governo eletrônico**. São Paulo, Livro Pronto, 2006, p. 86.

*seus objetivos contribuir com o aumento da transparência e participação da sociedade nas ações governamentais.*<sup>14</sup>

O governo eletrônico também necessita ser idealizado como um facilitador das atividades governamentais. Naquelas que envolvem ações internas, de iniciativa dos funcionários, é preciso o uso da internet, da intranet e da extranet (sistemas internos). Nas atividades externas, que abrangem os cidadãos, empresas e outros setores do governo e da sociedade, deverá ser concretizado por meio da internet. E tudo isso não poderá deixar de lado os mecanismos de segurança e sigilo nas transações e informações, já que toda a sociedade ficará exposta em rede e deverá ter seus direitos preservados.

A doutrina apresenta o governo eletrônico em quatro estágios. O primeiro estágio utiliza a internet apenas para disponibilizar informações da administração pública acerca de seus serviços. O segundo estágio utiliza a internet para realizar transações *on-line*, sendo que o Brasil encontra-se nesse estágio. Já o terceiro estágio tem como foco a utilização da internet para a integração entre os sistemas de informação dos diversos níveis de governo (federal, estaduais e municipais), bem como entre aqueles de mesmo nível, numa transação do tipo *G2G – Government to Government* – trata-se do estágio atualmente buscado, mais ainda pouco amadurecido no Brasil. Por fim, o quarto estágio trata do uso da internet para a geração de informação de forma inteligente, por meio do conceito de *Business Intelligence - BI*, com relatórios gerenciais e adoção de estratégias de atuação por meio desses relatórios.<sup>15</sup>

Não vislumbramos registros significativos desse estágio atualmente. No entanto, o município de Jundiaí, no mês de novembro de 2009, firmou contratação com empresa para prestação de serviços de desenvolvimento do conceito de BI nas atividades da Secretaria Municipal de Administração, notadamente nas ações de compras. A utilização desse sistema nas atividades governamentais teve início no final do primeiro semestre e já vem demonstrando resultados significativos no que tange à seleção de dados gerenciais para uma melhor gestão das aquisições e de outras atividades da Secretaria.

<sup>14</sup> VIEIRA, Rejane Esther. **Governo eletrônico na administração pública brasileira.** <http://www.artigonal.com.br> – Acessado em 02/04/2009.

<sup>15</sup> SILVA, Arídio *et al.* **Desvendando o pregão eletrônico.** Rio de Janeiro : Revan, 2002, p. 212-3.

Ao passo que o governo eletrônico surge como uma ideia de facilitador, ele também pode ser responsável pelo aparecimento de outra categoria – os excluídos digitais. É uma via de mão dupla, pois de nada adianta o governo disponibilizar serviços aos cidadãos, por meio eletrônico, se estes não tiverem condições de acesso. Conforme disposto em “Sociedade da Informação no Brasil – Livro Verde”:

*No novo paradigma gerado pela sociedade da informação, a universalização dos serviços de informação e comunicação é condição fundamental, ainda que não exclusiva, para se construir uma sociedade da informação para todos. É urgente trabalhar no sentido de buscar soluções efetivas para que as pessoas dos diferentes segmentos sociais e regiões tenham acesso à Internet, evitando assim que se crie uma classe de “info-excluídos”.*<sup>16</sup>

Na mesma esteira, Marco Antonio Barbosa elenca alguns obstáculos que interferem no avanço de uma sociedade do conhecimento compartilhado, pluralista, participativa e que mais que exclua, inclua:

*Esses obstáculos são muitos, entre os quais devem ser considerados: o abismo digital, pois dois bilhões de pessoas não são conectadas à rede elétrica e três quartos da população global têm pouco ou nenhum acesso às telecomunicações básicas; o abismo do conhecimento, pela concentração de conhecimento em áreas geográficas restritas; o problema do equilíbrio entre a universalidade do conhecimento e a propriedade intelectual; as divisões sociais, nacionais, urbanas, familiares, educacionais, culturais, de gênero, entre outras.*<sup>17</sup>

Por outro lado, esse fenômeno da exclusão digital não pode se constituir num obstáculo para o desenvolvimento tecnológico. Segundo Gilberto Dupas:

*Não se trata de ir contra o desenvolvimento tecnológico, adotando um posicionamento reacionário. A questão é bem outra: a tecnologia pode e deve se submeter a uma ética que seja libertadora a fim de contemplar o bem-estar de toda a sociedade, presente e futura, e não*

<sup>16</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **Sociedade da informação no Brasil – livro verde**. Organizado por Tadao Takahashi. Brasília : Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000, p. 31.

<sup>17</sup> BARBOSA, Marco Antonio. *Poder na sociedade da informação*. In. **Direito na sociedade da informação**. Coordenado por Liliana Minardi Paesani. São Paulo : Atlas, 2007, p. 57-8.

*apenas colocar-se a serviço de minorias ou atender necessidades imediatas.*<sup>18</sup>

Portanto, o governo eletrônico necessita da implementação de políticas públicas para a universalização do acesso, e isso é um desafio, principalmente para os países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil. Nesse aspecto, corroboramos com a opinião de Adalberto Simão Filho:

*Realmente, esse será um dos grandes desafios nacionais. Como possibilitar o direito de acesso e o acesso à informação às camadas da população que insistentemente estão excluídas dos projetos sociais, pelos mais diversos fatores sócios-políticos-econômicos? Como digitalizar e especializar pessoas se há um sem-número de pessoas que ainda não tiveram contato com a escrita e a leitura? Acreditamos que com o desenvolvimento de políticas públicas específicas e de uma nova visão do exercício da atividade empresarial, poderá ser reduzida esta distância que gera a exclusão digital, através do implemento de programas de inclusão e de responsabilidade social no exercício da atividade e da disponibilidade do empresariado em participar dos projetos pilotos instituídos pelo governo (...)*<sup>19</sup>

Outra questão de igual relevância é o uso inteligente da tecnologia. Na lição de Win Oosterom:

*O fornecimento de serviços públicos eficazes não poderá ser alcançado somente através do uso da tecnologia. Nem poderá ser alcançado pela simples imposição de uma estrutura de regulamentação. Será necessária uma transformação maior, baseada na integração de mudanças nas políticas públicas, nas estruturas, processos, nas competências e, claro, nas ferramentas tecnológicas utilizadas. Entretanto, embora a tecnologia deva ser utilizada basicamente como uma ferramenta, vemos um número cada vez maior de líderes do setor público confiando como se fosse uma solução para alinhar o fornecimento de serviços do setor público com as necessidades do cliente. Esse modo de pensar não considera o fato de que, no mundo dos serviços capacitados pela tecnologia, ainda não*

<sup>18</sup> DUPAS, Gilberto. **Ética e poder na sociedade da informação**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo : Editora UNESP, 2001, p. 18.

<sup>19</sup> SIMÃO FILHO, Adalberto. *Sociedade da informação e seu lineamento jurídico*. In. **Direito na sociedade da informação**. Coordenado por Liliana Minardi Paesani. São Paulo : Atlas, 2007, p. 20.

*existem substituto para velhas qualidades como a cortesia, a amizade e o cuidado.*<sup>20</sup>

Nessa visão, a tecnologia passa a ser uma ferramenta de “auxílio” nesse novo processo de gestão governamental, não tendo o condão de substituir por completo a atuação dos servidores públicos. Serge Latouche ilustra muito bem essa relação entre tecnologia e os outros elementos envolvidos no processo, especialmente o homem. Para o autor, o “atalho tecnológico é um engodo porque a técnica não é somente a máquina à qual gerou e sim o conjunto das relações dos homens, das ferramentas e do ambiente por ocasião do processo de produção e consumo.” (grifo nosso)<sup>21</sup>

Outro ponto a ser observado é que a inclusão digital nesse aspecto não é apenas uma questão somente de governo eletrônico, estando voltada a construção da democracia brasileira e de uma sociedade mais justa e igualitária. Ela também não pode estar dissociada das demais ações de inclusão social. Há o risco de que sejam implementados projetos de inclusão digital com fins eleitoreiros ou de *marketing*, para que funcionem como propaganda, sem o real compromisso com o compartilhamento do saber, com a construção de conhecimento, sem atingir os cidadãos, muito além dos consumidores de informação.<sup>22</sup>

Por fim, projetos de governo eletrônico também merecem continuidade. Não se trata de uma proposta de um ou de outro governo, até mesmo porque os governos mudam. Seria inconcebível que uma política de governo eletrônico fosse mudada ou excluída apenas porque teria sido originária da oposição. E nesse aspecto, entendemos que cabe novamente à população esse controle. Se determinada política de governo eletrônico estiver dando certo, ela precisa ser mantida.

---

<sup>20</sup> OOSTEROM, Win. *O futuro da prestação de serviços públicos : atendendo às expectativas do cidadão*. In: LINS, João & MIRON, Paulo (coord.). **Gestão pública : melhores práticas**. São Paulo : Quartier Latin, 2009, p. 65.

<sup>21</sup> LATOUCHE, Serge. **A ocidentalização do mundo : ensaio sobre a significação, o alcance e os limites da uniformização planetária**. Tradução de Celso Mauro Paciornik. Petrópolis, RJ : Vozes, 1994, p. 72. (Coleção horizontes da globalização)

<sup>22</sup> CHAHIN, Ali et al. **e-gov.br : a próxima revolução brasileira : eficiência, qualidade e democracia : o governo eletrônico no Brasil e no mundo**. São Paulo : Prentice Hall, 2004, p. 53.

## 2. O GOVERNO ELETRÔNICO NO BRASIL

O governo eletrônico deu passos significativos no Brasil a partir do ano de 2000, embora desde 1996 já tivéssemos algumas tímidas ações voltadas para o uso da tecnologia da informação, como a votação eletrônica e o envio parcial de declarações de imposto de renda via internet.

O ano de 2000 foi marcado pela criação do Grupo de Trabalho Interministerial, que tinha como função examinar e propor políticas, diretrizes e normas para o uso da tecnologia da informação.

Nesse ano, houve também a publicação do Livro Verde da Sociedade da Informação, pelo Ministério da Ciência e Tecnologia do Governo Federal, com a participação de cerca de 150 especialistas na área de gestão governamental por meio da tecnologia da informação.

O Livro Verde trata de políticas públicas que definem o conhecimento como fator de superação de desigualdades, de agregação de valor, de criação de emprego qualificado e de propagação do bem-estar, e seu conteúdo reflete um conjunto de ações para impulsionar a Sociedade da Informação.

Os principais aspectos dessas políticas estão voltados para a ampliação do acesso, a disponibilização de meios de conectividade, a formação de recursos humanos, o incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento, o comércio eletrônico e as novas aplicações.

Segundo Paulo Miron e João Lins, no Brasil as inovações surgem nos diversos níveis da administração pública e isto produz reflexos imediatos na visão sobre a gestão governamental por parte do público em geral. Com isso, passa-se a acreditar ser possível obter melhores resultados pelos impostos pagos, bem como a utilizar os mecanismos democráticos como forma de pressão.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> MIRON, Paulo & LINS, João. *Excelência na gestão pública*. In: LINS, João & MIRON, Paulo (coord.). **Gestão pública : melhores práticas**. São Paulo : Quartier Latin, 2009, p. 27.

O projeto de governo eletrônico no Brasil foi alavancado pelo governo federal, vindo a atingir as esferas estaduais e municipais. Dentre os *cases* de sucesso de governo eletrônico no Brasil, que se encontram no estado-da-arte, podemos destacar:

- a votação eletrônica, que teve início em 1996, de forma parcial, atingindo sua totalidade em 2002. Refere-se a uma ação de reconhecimento mundial, pelos resultados positivos que proporciona.

- o *Correiosnet*, implantando no ano de 2000, que tem por objetivo disponibilizar terminais de acesso nas agências dos Correios, para uso pela população, numa ação de inclusão digital.

- o IPVA eletrônico, no estado de São Paulo, disponibilizado em 2003, que apresentou resultados significativos em seu custo interno de confecção e processamento, com uma redução de 91,59%<sup>24</sup>, quando comparados ao processo tradicional.

Tais exemplos demonstram que as ações de governo eletrônico são possíveis e importantes, e acabam por trazer resultados significativos para esse novo modelo de gestão. E a vontade política traduz-se numa das molas propulsoras para isso.

O segmento do governo também foi o que mais demandou e surpreendeu a indústria de *software*, representando, para muitas empresas de tecnologia, mais de 70% dos negócios fechados em 2002.<sup>25</sup> Com isso, o Estado parece estar descobrindo na indústria da tecnologia da informação o caminho mais curto para se modernizar e, conseqüentemente, obter aprovação do cidadão, procurando tornar-se referência na aplicação dos recursos de tecnologia nessa nova economia globalizada.

Mas o Brasil, não obstante esses avanços, tem muitos passos a dar rumo a uma “excelência” em governo eletrônico. Nem todos os entes federados estão fazendo uso dele, e

---

<sup>24</sup> Dados obtidos em FERRER, Florência & LIMA, Cristian. **Gestão pública eficiente : impactos econômicos de governos inovadores**. Rio de Janeiro : Elsevier, 2007, p. 80.

<sup>25</sup> Dados obtidos nas **Propostas para uma política nacional de tecnologia da informação e comércio eletrônico**, da Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico, p. 71.

os que o fazem, às vezes não esgotam sua potencialidade, transformando seus portais em meras revistas eletrônicas informativas.<sup>26</sup>

Muitas vezes, a rede também é usada apenas como um canal alternativo para os processos tradicionais que já existem no âmbito da administração pública, não apresentando grandes inovações.

Além disso, há uma diversidade muito grande de portais, nas diversas esferas governamentais, que não se relacionam entre si, dificultando a ação do cidadão. Trata-se de uma multiplicidade de redes administradas isoladamente, sem interação vertical e horizontal.

O governo vem agindo com acertos, mas também com erros. Segundo Florencia Ferrer:

*Assim, vemos que o governo eletrônico realmente não é o mesmo que 'reestruturação' em si. Ele é, de fato, um catalisador de mudanças e um melhorador de processos, mas para ser efetivo e relevante, existe a necessidade de um campo fértil para que ele produza. Nesse caso, estamos analisando o campo da administração pública, o qual, no momento, tem grandes dificuldades de aproveitar os frutos do governo eletrônico, salvo raras exceções.<sup>27</sup>*

A Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico, nesse sentido, faz proposta de unificação ou conexão de todos os serviços e informações eletrônicas disponíveis à sociedade, num único sistema de busca, e em sítios-âncoras segmentados. Com isso, todo e qualquer projeto passaria a seguir normas e padrões estabelecidos de apresentação básica e de indexação ao sistema nacional de busca de informações públicas. Outra proposta seria disponibilizar ao cidadão um espaço virtual único, em que ele pudesse ter acesso a cada um dos milhares de serviços públicos a que tem direito por meio de uma transação eletrônica e virtual, seguindo um alto padrão de qualidade, e processos devidamente racionalizados e simplificados, os quais serão úteis para a eliminação da burocracia e de exigências descabidas

---

<sup>26</sup> Na administração federal, de 1.700 serviços na rede, 19% são interativos e 49% estão limitados à prestação de informações. Dados obtidos em CHAHIN, Ali et al. **e-gov.br : a próxima revolução brasileira : eficiência, qualidade e democracia : o governo eletrônico no Brasil e no mundo**. São Paulo : Prentice Hall, 2004, p. 103.

<sup>27</sup> FERRER, Florência & LIMA, Cristian. **Gestão pública eficiente : impactos econômicos de governos inovadores**. Rio de Janeiro : Elsevier, 2007, p. 31.

(aliás, muito comuns). Conseqüentemente, isso geraria economia de tempo e de deslocamentos, melhorando a qualidade de vida do cidadão, e também com uma possível redução de fraudes, face a um maior controle e segurança da documentação. Ademais, vislumbra-se, com essas ações, uma redução de custos operacionais de toda a estrutura pública, com a possibilidade de realocar recursos e pessoas para tarefas sociais mais relevantes.<sup>28</sup>

Em síntese, entendemos que o governo eletrônico no Brasil, ao mesmo tempo em que apresenta grandes ações, também necessita evoluir no sentido de realmente atuar em direção ao cidadão, e não na contramão dele. O *e-gov* precisa de amadurecimento, para que efetivamente atinja o que consideramos ser seu principal objetivo: promover uma administração mais eficiente e eficaz, por meio do uso da tecnologia da informação, com o envolvimento do cidadão.

### 3. AS COMPRAS GOVERNAMENTAIS VIA INTERNET

Uma das políticas públicas de maior impacto nas esferas governamentais, envolvendo o governo eletrônico, tem sido a realização de compras via internet – o *e-procurement*, na atuação *G2B – Government to business*.

Em que pesem os governos serem grandes compradores, eles sempre tiveram dificuldades em utilizar todo esse potencial para aquisições mais baratas e com qualidade. Com isso, a compras governamentais via internet vieram como uma ferramenta para tentar modificar esse panorama.

Elas ainda não englobam todas as modalidades de licitação previstas no nosso ordenamento jurídico, mas abarcam uma boa parte delas. Atualmente, as compras governamentais via internet abrangem as pequenas aquisições, feitas por meio de dispensa de licitação, cujo limite de valor é de R\$ 8.000,00, as licitações realizadas pela modalidade

---

<sup>28</sup> Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico. **Propostas para uma política nacional de tecnologia da informação e comércio eletrônico**, p. 72-3.

convite, com valor até R\$ 80.000,00, e os pregões, destinados à aquisição de bens e serviços comuns, sem limite de valor.

Essas inovações ainda não são uma realidade em todo o país, mas podemos destacar alguns portais que realizam trabalhos significativos nesse tema: o “Comprasnet” do governo federal, o “*Licitações-e*” do Banco do Brasil, a “BEC/SP – Bolsa Eletrônica de Compras do Estado de São Paulo”, o “Compra Aberta” do município de Jundiaí, dentre outros. Para os entes federados que não possuem sistemas próprios e nem parcerias com outros sistemas já existentes, verifica-se a possibilidade de realizar as compras via internet por meio da intermediação de Bolsas de Mercadorias, conforme previsão contida no art. 2º., § 2º. da Lei 10.520/2002, que regula a modalidade de licitação denominada “pregão”.

Para demonstrar a eficácia das compras governamentais pelo meio eletrônico, pela redução de valores que elas proporcionam, não só nos preços pagos, mas também nos custos internos, vejamos algumas constatações.

Primeiramente, a avaliação do governo federal, com relação ao sistema de aquisições eletrônicas denominado “Comprasnet”, que vem ao encontro do que já foi exposto, no sentido de que as compras eletrônicas geram economia:

*É passo fundamental para a modernização e a desburocratização dos processos de aquisição, tendo como objetivo principal dotar a sociedade de um instrumento que utilize as inovações tecnológicas da Internet, para oferecer facilidades aos fornecedores e, ao mesmo tempo, gerar economia para o Governo Federal, por intermédio da adoção de novos padrões de qualidade e produtividade.<sup>29</sup>*

Temos, também, a verificação feita pela “BEC/SP – Bolsa Eletrônica de Compras do Estado de São Paulo”<sup>30</sup>, no ano de 2003: o custo interno de um processo de compras tradicional girava em torno de R\$ 1.074,09, ao passo que o custo de um processo eletrônico foi de aproximadamente R\$ 188,49. Isso representou uma economia na ordem de 82,45%.

<sup>29</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **Sociedade da informação no Brasil – livro verde**. Organizado por Tadao Takahashi. Brasília : Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000, p. 76.

<sup>30</sup> Dados obtidos em FERRER, Florencia; SANTOS, Paula (org.). **e-government : o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo : Saraiva, 2004, p. 184-94.

Além disso, registrou-se uma redução de preços pagos pelos produtos nas aquisições em torno de 17%.

No âmbito do município de Jundiaí, por meio do sistema “Compra Aberta”, os pregões eletrônicos apresentam os seguintes números, desde 2004<sup>31</sup>:

Ano	Número de pregões	Valores de referência	Valores negociados/contratados	Economia	%
2004	41	4.583.826,51	3.869.109,20	714.717,31	15,59
2005	93	6.454.457,66	5.733.493,26	720.964,40	11,17
2006	139	10.073.232,66	8.616.729,59	1.456.503,07	14,46
2007	158	13.196.730,81	9.688.971,06	3.507.759,75	26,58
2008	150	12.801.136,07	10.447.001,45	2.354.134,62	18,39
2009 (até 21/12/2009)	131	18.973.698,28	17.167.149,05	1.806.549,23	9,52

Diante desses dados, é possível vislumbrar que o uso da tecnologia da informação para a realização das compras governamentais representa um avanço na forma de gerir as verbas públicas, e que realmente verifica-se uma economia aos cofres, por meio da diminuição dos custos internos e dos valores pagos nas aquisições. No entanto, essa implementação deverá ser efetuada com muita cautela, a fim de que sejam respeitados os preceitos de Direito que norteiam essa atividade administrativa.

Para Ali Chahin, as compras governamentais fazem surgir alguns desafios que devem ser enfrentados pelos administradores nos próximos anos:

- 1) o abandono da velha ideia de que cada aquisição é um processo único, devendo se pensar numa política unificada de compras;
- 2) a introdução, no setor público, do conceito de gerenciamento integral do processo de compras – *supply chain management* (cadeia de suprimentos);
- 3) a busca de associações estratégicas de longo prazo com o setor privado, para o desenvolvimento de portais e outras soluções;
- 4) a busca de associações permanentes e/ou ocasionais com outros níveis de governo, ou mesmo com outros países, para agregar demanda e reduzir custos;

<sup>31</sup> Dados obtidos no sistema interno do “Compra Aberta” do município de Jundiaí.

- 5) o treinamento e a atualização contínua dos funcionários encarregados dos processos de compras;
- 6) a aprovação de um novo quadro jurídico que seja mais adequado à realidade tecnológica e institucional das relações do tipo *G2B*.<sup>32</sup>

Com relação às mudanças de legislação, necessárias para alavancar o *e-gov*, essas ainda encontram grande resistência, principalmente por parte de fornecedores e até mesmo de servidores públicos. Permanecem resquícios de um Estado mais protetor do interesse coletivo, e não figurado como um gestor e provedor de bens e serviços públicos adequados à população. Segundo Ali Chahin e outros autores, isso até se constitui num paradoxo, pois quanto mais restritiva uma legislação, mas ela acaba favorecendo a corrupção e o corporativismo, situações que, em tese, quer-se evitar. Para os autores, o gestor de compras públicas precisa de mais autonomia, a fim de que possa explorar sua verdadeira inteligência nessa atuação.<sup>33</sup>

## CONCLUSÃO

A Administração Pública brasileira tem passado por uma série de transformações nos últimos anos. Notadamente a partir da Constituição Federal de 1988, em virtude da inserção de direitos fundamentais de segunda geração no texto constitucional, houve a necessidade de uma atuação prestacional por parte do Estado. E a partir da Emenda Constitucional 19/98, houve a inserção da eficiência dentre os princípios da Administração Pública.

Essa nova exigência coincide com o surgimento da Sociedade da Informação e com o uso das tecnologias da informação e comunicação, especialmente a informática, que passaram a ser utilizadas não só na esfera privada, mas também nas atividades governamentais, dando início ao chamado governo eletrônico.

---

<sup>32</sup> CHAHIN, Ali et al. **e-gov.br : a próxima revolução brasileira : eficiência, qualidade e democracia : o governo eletrônico no Brasil e no mundo**. São Paulo : Prentice Hall, 2004, p. 231.

<sup>33</sup> CHAHIN, Ali et al. **e-gov.br : a próxima revolução brasileira : eficiência, qualidade e democracia : o governo eletrônico no Brasil e no mundo**. São Paulo : Prentice Hall, 2004, p. 233.

Não restam dúvidas de que o governo eletrônico brasileiro deu passos significativos, notadamente a partir do ano de 2000, com importantes projetos, tais como a votação eletrônica, a implantação de telecentros pelos Correios, o envio do Imposto de Renda pela rede, o processamento do IPVA via internet no estado de São Paulo, dentre outros.

No entanto, a implementação do governo eletrônico carece de uma atenção especial, pois ainda temos uma realidade bastante diversificada em nosso país. Há que se ter cautela a fim de que essa ferramenta de auxílio para uma boa gestão não se transforme em mais um instrumento de exclusão social, ferindo direitos e garantias dos cidadãos. É preciso um trabalho de inserção dos atores que participam do processo, pois o governo eletrônico é uma via de mão dupla.

E nesse panorama, este estudo objetivou destacar um dos projetos mais significativos em termos de governo eletrônico: as compras governamentais via internet, que se referem a uma política pública, traduzida pelo relacionamento *G2B – Government to Business*, inserida em nosso ordenamento jurídico.

Podemos afirmar que se trata de um processo mais ágil e transparente. Além disso, seus números demonstram redução de custos internos, bem como a diminuição dos valores pagos nas aquisições, trazendo economia aos cofres públicos.

Em suma, as aquisições eletrônicas surgiram para imprimir nova dinâmica ao processo de compras governamentais, sempre criticado em virtude de sua demora na concretização e por nem sempre resultar em aquisições vantajosas para o interesse público primário. Com a economia obtida nessas aquisições, certamente sobrarão mais recursos, e o governo deverá aplicá-los em outras políticas de interesse da população. Nesse contexto, finalizamos com as palavras de Mário Covas, que vão ao encontro dos objetivos que devem nortear as compras eletrônicas: *“Chega de desperdício com o dinheiro do contribuinte. O recurso arrecadado com imposto precisa voltar às suas origens, através de políticas sociais”*.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANGUREN, Juan-Cruz Alli. **Derecho administrativo y globalización**. Madri-Espanha : Civitas Ediciones, 2004.

BARBOSA, Marco Antonio. *Poder na sociedade da informação*. In: **Direito na sociedade da informação**. Coordenado por Liliana Minardi Paesani. São Paulo : Atlas, 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **Sociedade da informação no Brasil – livro verde**. Organizado por Tadao Takahashi. Brasília : Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.

Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico. **Propostas para uma política nacional de tecnologia da informação e comércio eletrônico**.

CHAHIN, Ali et al. **E-gov.br : a próxima revolução brasileira : eficiência, qualidade e democracia : o governo eletrônico no Brasil e no mundo**. São Paulo : Prentice Hall, 2004.

DUPAS, Gilberto. **Ética e poder na sociedade da informação**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo : Editora UNESP, 2001.

\_\_\_\_\_. **Tensões contemporâneas entre o público e o privado**. São Paulo : Editora Paz e Terra, 2003.

FERGUSON, Martin. *Estratégias de governo eletrônico : o cenário internacional em desenvolvimento*. In: EISENBERG, José. & CEPIK, Marco (orgs.). **Internet e política : teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte : UFMG, 2002.

FERRER, Florência; LIMA, Cristina. **Gestão pública eficiente : impactos econômicos de governos inovadores**. Rio de Janeiro : Elsevier, 2007.

FERRER, Florencia; SANTOS, Paula (org.). **e-government : o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo : Saraiva, 2004.

LATOUCHE, Serge. **A ocidentalização do mundo : ensaio sobre a significação, o alcance e os limites da uniformização planetária**. Tradução de Celso Mauro Paciornik. Petrópolis, RJ : Vozes, 1994. (Coleção horizontes da globalização)

MIRON, Paulo & LINS, João. *Excelência na gestão pública*. In: LINS, João & MIRON, Paulo (coord.). **Gestão pública : melhores práticas**. São Paulo : Quartier Latin, 2009.

OOSTEROM, Win. *O futuro da prestação de serviços públicos : atendendo às expectativas do cidadão*. In: LINS, João & MIRON, Paulo (coord.). **Gestão pública : melhores práticas**. São Paulo : Quartier Latin, 2009.

PORTA, Marcos de Lima. **Escritos : temas de direito público**. Rio de Janeiro : Litteris Ed., 2006.

PUIGPELAT, Oriol Mir. **Globalización, estado y derecho : las transformaciones recientes del Derecho Administrativo**. Madri-Espanha : Civitas Ediciones, 2004.

SARKER, Partha Pratim. **Governança eletrônica em rede**. <http://vecam.org/article527.html> - Acessado em 26/03/2009.

SILVA, Arídio *et al.* **Desvendando o pregão eletrônico**. Rio de Janeiro : Revan, 2002.

SIMÃO FILHO, Adalberto. *Dano ao consumidor por invasão do site ou da rede : inaplicabilidade das excludentes de caso fortuito ou forma maior*. In. **Direito & internet : aspectos jurídicos relevantes**. LUCCA, Newton de & SIMÃO FILHO, Adalberto (coord.) e outros. 2. ed. São Paulo : Quartier Latin, 2005.

\_\_\_\_\_. *Sociedade da informação e seu lineamento jurídico*. In. **Direito na sociedade da informação**. Coordenado por Liliana Minardi Paesani. São Paulo : Atlas, 2007.

VIEIRA, Rejane Esther. **Administração pública democrática no Estado de Direito : o novo serviço público no cenário brasileiro**. Disponível em <http://www.artigonal.com> – Acessado em 02/04/2009.

ZUGMAN, Fábio. **Governo eletrônico**. São Paulo : Livro Pronto, 2006.

## SÍTIOS VISITADOS:

<http://compraaberta.jundiai.sp.gov.br>

<http://idgnow.uol.com.br>.

<http://www.bec.sp.gov.br>

<http://www.comprasnet.gov.br>

<http://www.jundiai.sp.gov.br>

<http://www.planalto.gov.br>