

DEFESA DA LIBERDADE DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL

A profissão de informática é de livre exercício nos países centrais, incluindo o Brasil. O desenvolvimento de software no Brasil, que iniciou-se na década de 1950 e era notadamente voltado para fins administrativos e científicos, ficou a cargo de profissionais com formação em áreas tão diversas como Engenharia, Economia, Administração e Ciências Exatas. Como naquela época ainda não havia no País cursos formais de Informática de nível superior, os profissionais atuantes nessa área adquiriram competência técnica diretamente do exercício profissional, por meio de cursos no exterior ou por treinamentos oferecidos pelos fabricantes dos computadores na época importados.

Na década de 1970, a informática brasileira consolidou-se, atingindo um patamar de grande importância em seu desenvolvimento com a definição, pelo Congresso Nacional, de uma política industrial para o Setor e com a criação, no País, dos primeiros cursos superiores na Área. E nas décadas seguintes, o advento dos microcomputadores, seu rápido barateamento, a descentralização dos sistemas de informação e a invenção da Internet contribuíram para uma forte disseminação do uso do computador nas mais diferentes áreas das atividades humanas, ensejando a descoberta de novas aplicações, e com isto demandando e incentivando mais ainda a contribuição de profissionais com formação multidisciplinar e de variados perfis.

Até hoje as atividades profissionais de Informática continuam expandindo-se muito rapidamente, grande parte devido ao peculiar fascínio que continuamente exerce sobre muitos, e também pela possibilidade de pleno emprego, boa remuneração e oportunidades favoráveis ao empreendedorismo, mesmo nos períodos de crise econômica vividos no País e no exterior. Hoje atuam no mercado brasileiro de Informática cerca de **um milhão de profissionais** dotados dos mais diversos perfis de formação e graus de competência técnica, atendendo à demanda da sociedade brasileira em uma ampla gama de serviços, desde os mais sofisticados e de alta tecnologia, como os ligados à automação e controle industrial, até os mais simples, como pequenos sistemas administrativos.

O mercado sempre acolheu livremente seus profissionais, exigindo deles, apenas quando necessário, diplomas, certificados e formação específicos. E, com certeza, essa liberdade de exercício profissional é o principal fator que contribuiu decisivamente para criar no País uma importante indústria de software.

Formação Multidisciplinar

Um caminho reconhecidamente eficiente para se atingir competência profissional é o da diplomação em curso superior ministrado por universidades ou faculdades de boa qualidade. O diploma de um bom curso superior, além de prover uma formação técnica

especializada necessária para o exercício de uma determinada profissão, traz consigo uma preparação para a vida, com os conhecimentos necessários à mobilidade entre profissões, muito comum nos dias de hoje. Ao lado de uma formação especializada, as boas universidades oferecem ensino e educação em áreas de domínio conexo, de forma a construir em seus egressos perfis profissionais flexíveis. Agindo desta forma, as universidades estão atendendo aos interesses da Sociedade e do desenvolvimento técnico-científico nacional.

A Informática permeia de forma profunda e evidente quase todas as áreas do conhecimento humano. Para resolver problemas com o nível adequado de qualidade, além dos conhecimentos técnicos de Informática, o profissional deve possuir competência nas áreas da aplicação específica, como Engenharia, Medicina, Administração, Direito, Arquitetura ou Música. Se, no início dos tempos, a multidisciplinaridade de formação profissional decorria naturalmente da inexistência de cursos superiores de Informática no País, hoje é uma exigência para atender à demanda da Sociedade por aplicações novas e cada vez mais sofisticadas.

E multidisciplinaridade somente se constrói sobre as férteis bases da liberdade de atuação profissional. De fato, a Informática muito se beneficiou da formação multidisciplinar oferecida pelos bons cursos superiores, os quais, durante anos, formaram engenheiros, matemáticos, administradores, físicos, advogados, apenas para citar alguns, para atuarem com competência, criatividade e engenho no desenvolvimento da informática brasileira, cujas atividades profissionais tiveram início no Brasil na década de 1950, quando foram importados os primeiros computadores.

A Informática é como o idioma nacional de um povo, sendo usada por todos os profissionais no seu dia a dia. Assim, da mesma forma que todos devem ter liberdade de ler, escrever e falar em seu idioma nacional, o desenvolvimento e uso da tecnologia da informação não podem ficar restritos a uma classe de cidadãos. É essencial para o País a participação de todos os profissionais liberais e técnicos para o nosso pleno desenvolvimento tecnológico. Não seria justo proibir profissionais de áreas como Engenharia, Administração, Medicina, Física e Matemática, entre muitas outras, de aplicar a informática na solução de problemas de sua respectiva área do conhecimento.

Liberdade do Exercício Profissional

Para assegurar a liberdade de exercício profissional, que é indispensável ao desenvolvimento da tecnologia brasileira em diversas áreas e à defesa dos interesses da sociedade brasileira, uma eventual regulamentação das profissões de informática deveria atender aos seguintes objetivos:

- a) defender a liberdade de exercício profissional, conforme estabelecido nos Art. 5º, inciso XIII, e Art. 170, parágrafo único, da Constituição Federal;
- b) garantir as condições de liberdade necessárias para o desenvolvimento tecnológico de diversas áreas de atuação profissional como Engenharia, Administração,

Medicina, Biologia, Ciências Econômicas, Atuária, Química, Física, e da própria Tecnologia da Informação, entre outras, que têm a Informática como uma atividade-meio;

- c) garantir os meios para a atuação no mercado de trabalho de pessoal qualificado e de formação multidisciplinar, indispensável para o pleno desenvolvimento do País;
- d) assegurar condições isonômicas de concorrência no mercado internacional, onde o exercício da profissão de informática é predominantemente livre;
- e) defender a área de informática contra recorrentes invasões por parte de conselhos de profissão já estabelecidos no País, que insistem em definir como de sua exclusiva alçada atribuições consagradas dos profissionais de informática;
- f) pacificar relações de conflitos recorrentes em editais de concurso público e de licitações, que impõem como requisitos de participação registros dos profissionais liberais da área de informática em conselhos de profissão e
- g) preservar os interesses da Sociedade no uso de bens e serviços de informática.

Uma lei de regulamentação da profissão de Informática com os objetivos acima permitiria convalidar uma situação de fato existente no Brasil e na maioria dos países desenvolvidos, que é a **plena liberdade do exercício profissional na área de informática**. Uma lei desse naipe proveria todas as garantias de liberdade e qualidade necessárias para impedir a criação de reserva de mercado e assim contribuir para o desenvolvimento nacional do setor de Informática.

Essa liberdade, como foi dito, é assegurada pela Constituição Brasileira de 1988, que, em seu artigo 5º, inciso XIII, determina que “**é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer**”. Contudo, fica em aberto a possibilidade de, no interesse da Sociedade, criar restrições a essa liberdade em situações especiais, por meio da regulamentação de artigo. A doutrina sugere que o requisito fundamental para regulamentar esse mandamento constitucional apóia-se na possibilidade de o exercício de uma determinada profissão poder causar **sério e irreversível dano social**, principalmente relativo à exposição de vidas humanas a riscos. Nesses casos, para a devida defesa da Sociedade, há quem julgue necessário impor ao profissional a formação em cursos específicos, a obtenção de certos diplomas de cursos superiores e sua submissão às regras de órgãos fiscalizadores.

Por outro lado, não havendo riscos para a Sociedade, ou existindo outros mecanismos mais eficazes para sua proteção, como ocorre na Informática, recomenda-se, em nome do interesse social, da eficiência e da boa qualidade de bens e serviços oferecidos à população, a prevalência da liberdade sobre o cerceamento do direito ao exercício profissional, tradicionalmente imposto por conselhos de profissão.

No caso da Informática, a garantia de qualidade de bens e serviços pode ser obtida pelo tradicional processo de controle de qualidade de produto, o qual é muito mais eficaz do que a pura valorização da posse de diplomas para o exercício profissional. Até o presente, no País, prevaleceu, com muito sucesso, a prática dos países mais bem sucedidos em Informática, que é a de permitir o livre exercício da profissão, sem qualquer tipo de regulamentação ou restrição à liberdade individual de trabalho. É assim nos Estados Unidos, Inglaterra, França, Canadá e Espanha, para citar alguns dos mais importantes na Área.

Reserva de Mercado de Trabalho

Uma regulamentação da profissão de Informática centrada na criação de conselhos de profissão está na contramão das ideias de liberdade apresentadas acima. Projetos de lei nessa linha são geralmente fundados na criação de reserva de mercado de trabalho para categorias específicas. Esse tipo de reserva de mercado de trabalho é nociva aos interesses da sociedade brasileira e por isso deveriam ser rejeitados.

Devemos, contudo, reconhecer que pode haver um conflito entre os interesses dos profissionais da Área, que legitimamente almejam bons empregos e altos salários, e os da sociedade civil, que deseja, também legitimamente, alta qualidade e baixo custo de bens e serviços. Muitos acreditam que o caminho mais fácil para atender aos anseios dos profissionais seria o estabelecimento, por meio de **conselhos de profissão**, de uma **reserva de mercado de trabalho**, a qual poderia trazer como benefícios à categoria a redução da competição por emprego, uma provável melhor remuneração devido à exclusão do mercado de muitos profissionais e um possível aumento de oportunidades de trabalho pela possibilidade de atuação em áreas que exigem menor qualificação, antes preenchidas por profissionais sem diplomas de curso superior. Infelizmente, o preço desses benefícios, se concedidos aos profissionais de informática, será pago pela Sociedade, que passará a arcar com um maior custo dos produtos devido ao possível aumento de salários e da mais que provável perda de qualidade dos produtos causada pela redução do nível de competição.

Para as empresas, também haverá ônus decorrente da possível redução de sua competitividade devido ao maior custo de pessoal, que é relevante componente na composição do custo final dos produtos e serviços de informática, e, certamente, haverá dificuldades de contratação de pessoal com perfil mais adequado às necessidades da empresa. Às empresas interessam muito mais a liberdade para constituir equipes multidisciplinares e com formação diversificadas, tanto em níveis de qualificação como em especialidades, do que a existência de uma simples fiscalização externa de quem porta ou não determinados comprovantes de registro em conselhos.

Controle de Qualidade de Bens e Serviços

Conselhos de profissão, embora mantidos pela respectiva categoria profissional, têm a função de **proteger a Sociedade contra o mau profissional**. Os conselhos, portanto, não são **conselhos de profissionais**, e certamente não têm a função dar-lhes proteção. Para isso existem os sindicatos. O principal e importante papel de um conselho de profissão é o de

atuar como árbitro, quando solicitado, em relação à qualidade do trabalho de determinados profissionais, resolver disputas e questionamentos entre cidadãos e profissionais liberais e, quando necessário para a proteção da Sociedade, impedir o exercício da profissão por indivíduos sem a posse de devidos diplomas ou proibidos de fazê-lo.

Sabe-se que conselhos de profissão não têm meios eficazes de garantir a qualidade de todos os profissionais nele registrados, em virtude da grande diversidade na qualidade dos cursos superiores e perfis profissionais existentes. Também não há como garantir a qualidade dos produtos colocados no mercado por empresas baseando-se somente no fato de que essas empresas empregam somente profissionais registrados em conselhos. Conselhos de profissão podem, contudo, executar com eficiência, sempre que acionados, medidas, em geral judiciais, para impedir o trabalho de profissionais não-registrados, ou cassar registro de quem tenha cometido falta grave que tenha resultado em evidente dano social.

Nas profissões em que há um direto relacionamento entre o cidadão e o profissional liberal, e nas quais a vida ou saúde do cidadão podem correr algum risco, a atuação preventiva de um conselho de profissão, no sentido de realizar controle prévio do diploma de quem pode ou não exercer a profissão, pode ser justificada, embora, isso, por si só, não assegure nem garante a competência de todos autorizados a trabalhar.

Destaca-se que não é prática corrente o profissional de Informática prestar serviços diretamente ao público. De fato, são as empresas os principais e diretos usuários dos serviços dos profissionais de Informática. E não há justificativas para se criar conselhos de profissão para dar proteção a empresas, porque isso viola os princípios de funcionamento dos conselhos de profissão, que é a proteção da Sociedade, e deve-se entender que, em saudáveis sistemas econômicos e sociais, as dificuldades de uma boa seleção de pessoal técnico são responsabilidade inerente ao risco empresarial. Grandes empresas certamente concordam com essa visão: se assim não fosse, todos dispensariam entrevistas, provas, testes e exames em seus processos seletivos de recursos humanos, uma vez que, em teoria, bastaria exigir dos candidatos a apresentação da carteira de inscrito no respectivo conselho.

Assim, no caso da Informática, esse controle preventivo de quem possui determinados diplomas é inócuo, pois o usual é o consumidor adquirir, no mercado, produtos acabados, importados ou desenvolvidos por empresas nacionais. Nesse caso, **controle da qualidade de produto** é suficiente para atingir o nível de proteção necessário, e para isso não se requer a constituição de conselhos de profissões, e muito menos de se criar reserva de mercado de trabalho.

Controle de qualidade de produtos é sempre mais confiável e efetivo que a pura exigência de registro em conselhos dos profissionais que desenvolveram o produto. Acrescente-se a isso o fato de o controle fiscalizador dos conselhos de profissão não se aplicar a software importado, constituindo-se assim, no caso da Informática, uma absurda reserva de mercado de trabalho para estrangeiros, em detrimento do trabalhador brasileiro, haja vista que nos países centrais não há restrição ao trabalho na Área.

Inclusão Digital

A reserva de mercado de trabalho via conselhos de profissão é conflitante com a já difundida ideia do uso de software livre em programas de inclusão digital. É crescente a aceitação da proposta dessa modalidade de software como uma alternativa viável e de baixo custo para levar às comunidades de menor poder aquisitivo o acesso às tecnologias da informação.

Sabe-se, contudo, que o baixo custo de software livre decorre das condições que um programa de computador precisa atender para pertencer a essa categoria. Essas condições são definidas em âmbito internacional por cláusulas pétreas do GPL (*GNU General Public License*), que estabelecem que o usuário de software livre deve ter quatro tipos de liberdade:

- a) a liberdade de executar o programa, para qualquer propósito;
- b) a liberdade de redistribuir cópias do programa de modo a poder ajudar ao seu próximo;
- c) a liberdade de estudar como o programa funciona, e adaptá-lo às suas necessidades;
- d) a liberdade de aperfeiçoar o programa e liberar os seus aperfeiçoamentos, de modo que toda a comunidade se beneficie.

As condições acima, internacionalmente aceitas, definem que software livre é principalmente uma questão de liberdade, a qual somente se realiza com o livre acesso ao código-fonte dos programas de computador. Sem acesso ao código-fonte não é possível fazer os aprimoramentos e adaptações necessários.

Não se pretende defender que todo software deva ser livre, mas apenas garantir sua liberdade de existência. A importante questão que surge refere-se ao impacto negativo de uma regulamentação tradicional da profissão de informática, via criação de conselhos de profissão para a Área, nas iniciativas nacionais de adoção de software livre como mecanismo de inclusão digital. Teme-se, com base na exposição que se segue, que essas medidas, regulamentação tradicional e inclusão digital, sejam incompatíveis, e que a Sociedade terá que escolher entre criar conselhos de profissão para a área de Informática ou promover inclusão digital pela via do software livre.

Inicialmente, destaca-se que, em profissões regulamentadas de forma tradicional, existe o instituto da **responsabilidade técnica** de produtos e serviços, a qual é atribuição exclusiva e privativa de profissionais registrados em seus respectivos conselhos de profissão. Esse conceito apoia-se na ideia de que produtos complexos somente poderiam ser desenvolvidos por profissionais qualificados e previamente autorizados, os quais, em contrapartida, devem responder judicialmente por quaisquer danos que esses produtos venham a causar aos seus consumidores.

Uma regulamentação tradicional para a profissão de Informática não escaparia à regra de estabelecer como *privativa do profissional de informática a responsabilidade técnica por projetos e sistemas para processamento de dados, informática e automação, assim como a*

emissão de laudos, relatórios ou pareceres técnicos", por ser essa restrição imprescindível à operação do conselho da profissão. Caso um preceito como esse torne-se lei, com criação de conselhos de profissão para a Informática, todo software em uso no Brasil deverá ter seu responsável técnico claramente identificado.

Entretanto, não se pode imputar responsabilidade técnica a código aberto, sujeito a alterações por terceiros. A responsabilidade técnica na área de software livre só pode ser coletiva, não pode ser privativa. É senso comum admitir que a responsabilidade técnica sobre qualquer produto cessa se ele sofrer qualquer tipo de violação em sua integridade física, porque, no mínimo, não parece justo considerar um profissional responsável por alterações realizadas em sua obra por terceiros. Isto equivale à tradicional perda da *garantia de fábrica* nos casos em se constata violação da integridade do produto.

Assim, na área de Informática, para que qualquer profissional possa assumir responsabilidade técnica sobre um programa de computador, a primeira condição é a garantia de preservação de integridade do programa, e isso dá-se necessariamente pela não-liberação do programa-fonte. Ressalte-se também que a solução de responsabilizar todos os profissionais envolvidos no desenvolvimento de um programa de computador também não é justa, porque responsabilidade técnica não é facilmente transferível dos autores de versões anteriores de um software para os que fizeram suas últimas alterações ou aperfeiçoamentos. Poucos profissionais aceitariam responsabilidade sobre as partes herdadas de um programa que foi desenvolvido por terceiros. Compara-se essa ideia com a de se tentar transferir ao mecânico que altera partes de um avião, por exemplo, troca suas rodas, a responsabilidade pelo funcionamento perfeito de toda a aeronave, sob o argumento de que o projeto original do avião pode ter sido alterado pelo trabalho do mecânico, já que ele estaria credenciado a ter acesso ao avião em sua totalidade. Conclui-se que pode-se exigir que aprimoramentos em um software devam ser feitos somente por profissionais autorizados por seus respectivos conselhos de profissão, mas, ainda assim não se pode exigir dele a responsabilidade técnica das partes desenvolvidas por terceiros.

Note-se que o exercício da liberdade que baliza a filosofia do software livre requer o acesso irrestrito ao programa-fonte e também a permissão legal para interferir nas suas funções e especificação. Sem o livre acesso aos programas-fonte, o conceito de software livre e todos os seus benefícios caem por terra. Com a liberação do acesso ao programa-fonte, não há como imputar responsabilidade técnica aos seus autores. Há, portanto, um explícito conflito entre o instituto da responsabilidade técnica e a implantação pelo Governo de um programa de inclusão digital baseado no conceito de software livre.

Dessa forma, a obrigatoriedade da atribuição de responsabilidade técnica a produtos de software, nos termos tradicionalmente praticados por conselhos de profissão, pode banir definitivamente a participação de software livre em compras realizadas pelo Poder Público, devido à impossibilidade de se apresentar responsável técnico que de fato assuma os riscos dos possíveis danos que venham a ser causados pelo uso do produto. Tudo indica que esses dois conceitos, conselhos de profissão para a área de informática e software livre, sejam incompatíveis.

Lei de Licitação

A questão da responsabilidade técnica tem direta relação com os aspectos legais de compras realizadas pelo Poder Público. Em particular, a Lei 8.666 de 21/06/1993, a chamada Lei de Licitação, estabelece, em seu Art. 30, inciso I, a exigência de comprovação de qualificação técnica dos profissionais que participam de licitação pública, via apresentação do registro desses profissionais em seus conselhos de profissão competentes.

Quando a prestação de serviço a ser contratada pelo Poder Público envolve profissões regulamentadas, a legalidade da exigência do registro de profissionais em seus respectivos conselhos é incontestável. Entretanto, na área de Informática, por tratar-se de uma profissão liberal de livre exercício, essa exigência causa conflitos, pois sua interpretação é variável. Há notícias de decisões judiciais em ambas as direções, ora exigindo, ora liberando o registro dos profissionais em conselhos de profissão para atendimento à Lei de Licitação. Urge que esse foco de conflito seja definitivamente pacificado pelo Poder Legislativo.

Conselho de Auto-Regulação

Por outro lado, reconhece-se que a tradição brasileira privilegia a existência de algum órgão fiscalizador que, de alguma forma, garanta a qualidade do exercício profissional. Para atender esse requisito, sem ferir os princípios fundamentais da liberdade individual ao trabalho, defende-se que, em analogia com o que ocorre no setor publicitário, onde atua o CONAR, as entidades organizadas do setor de informática, representativas dos trabalhadores, de empresas e da comunidade científica de ensino e pesquisa em Computação poderiam e deveriam, a exemplo dos publicitários, livremente constituir um **Conselho de Auto-Regulação**, o qual deve obrigatoriamente diferir-se dos tradicionais conselhos de profissão nos seguintes aspectos:

- (a) o Conselho de Auto-Regulação tem a função primordial de monitoramento de possíveis desvios de conduta ética e de definição de padrões de qualidade de produtos e serviços;
- (b) o Conselho de Auto-Regulação, por ser o resultado de um ato espontâneo da sociedade civil, sem aprovação formal no Congresso Nacional, não teria poder de sanção penal, mas somente as de cunho moral e ético;
- (c) o Conselho de Auto-Regulação teria o compromisso de criar, rever e divulgar periodicamente à sociedade padrões de referência de qualidade que poderiam ser exigidos dos profissionais;
- (d) o Conselho de Auto-Regulação não teria poderes para emitir resoluções normativas que possam restringir a liberdade de quem quer que seja.

Conclusão

A profissão de informática deveria continuar a ser de livre exercício no Brasil, e não deveria ser objeto de regulamentação que limite o perfil de formação de seus profissionais. Entretanto, diante de ameaças apresentadas por conselhos de outras profissões já

estabelecidos, que insistem em encampar, em suas respectivas reservas de mercado, atribuições da área de Informática, uma definição clara da extensão da liberdade profissional nessa Área, por meio de uma lei federal, apresenta-se como a solução mais imediata.

Assim, propõe-se a aprovação de uma lei que coloque o interesse da Sociedade em primeiro plano, isto é, uma lei de regulamentação da profissão de Informática que tenha como supedâneo o princípio que, para o bem da Sociedade, o exercício da profissão nessa área deve continuar sendo livre e independente de diploma ou comprovação de educação formal. Além disso, dever-se-ia, nessa lei, deixar explícito que nenhum conselho de profissão pode criar qualquer impedimento ou restrição a esse princípio. A exigência de diplomas ou outros documentos indicadores de qualidade deveria apenas ser facultada às entidades contratantes, e não uma obrigação legal.

Esse cenário ideal contribuiria diretamente para o desenvolvimento não só do mercado e da indústria de Informática, mas também de todas as outras áreas profissionais que dela dependem, fazendo justiça à Sociedade e a todos os profissionais que fizeram da Informática um dos empreendimentos nacionais mais bem sucedidos.

Professor Roberto S. Bigonha

Diretor de Relações Profissionais

Sociedade Brasileira de Computação
