

Inteligência artificial e agilidade nas licitações públicas

A longeva Lei nº 8.666/93, norma geral de licitações públicas, há muito vem sendo objeto de contestações e controvérsias. Trata-se de uma lei analítica, extensa e complexa, que pouco espaço normativo deixou para Estados, Distrito Federal e Municípios exercerem sua competência suplementar. No momento de sua entrada em vigor, a lei incorporou diversos conceitos e ritos do regramento anterior (Dec-Lei nº 2.300/86), mas trouxe inovações importantes para a época em que se buscava prevenir a corrupção e a eficiência por intermédio do estabelecimento de procedimentos exaustivamente vinculados. Os tempos mudaram, e hoje se reconhece a necessidade de um novo marco normativo mais flexível, que permita agilidade à Administração Pública na seleção de seus contratantes. A eficiência buscada não se resume ao cumprimento das regras, muito pelo contrário: há necessidade de ponderar meios e fins, de avaliar os custos do procedimento e de estabelecer requisitos que realmente possuam o interesse público materializado no futuro contrato.



Na semana passada a Universidade Federal de Minas Gerais realizou, sob a

coordenação da Professora Cristiana Fortini, evento intitulado “O Futuro das Contratações Públicas e o Projeto de Lei 1.292, de 1995”. O projeto de lei, que visa a substituir a Lei 8.666/93 –se encontra em adiantada tramitação no Congresso Nacional. Neste mesmo espaço, o Professor Luciano Ferraz tratou dos mecanismos de resolução de controvérsias nas contratações públicas previstos no projeto. Passo a analisar algumas questões importantes a respeito de inteligência artificial como ferramenta para ganho de eficiência nas contratações públicas, tema que me coube discutir no evento antes referido.

Primeiramente, é importante pontuar que há diferença entre o **conceito de inteligência artificial** e o **conceito de automatização**. Juarez Freitas caracteriza a inteligência artificial como:

[...] **sistema cognitivo de máquina, adaptável e relativamente autônomo, emulatório da inteligência decisória humana. Não se confunde com a automatização** – equívoco assaz comum. A autonomia e a adaptabilidade são propriedades inerentes da IA, que imprimem cores peculiares à decisão algorítmica, requerendo cuidados adicionais no tocante à explanação de passos lógicos, sobretudo na esfera administrativa^[1].

Intencionalidade, adaptabilidade e capacidade de aprendizado são características da inteligência artificial, que busca simular a inteligência humana utilizando não apenas conhecimentos da computação, mas de diversas áreas. Na inteligência artificial, os computadores exercem uma atividade cognitiva, ou seja, de contínuo aprendizado no sentido de coletar, processar, pesquisar, analisar semanticamente o conteúdo, compreendendo-o, e realizando tarefas a partir das informações obtidas a partir desse processo, como classificar e apresentar perspectivas de resultados práticos, como sugestões de ação ou tomada decisões. Na atividade predominantemente jurídica, são exemplos de uso da IA os **Robôs Victor**, do STF, *Corpus 927*, da Enfam e STJ e *Alice*, da CGU e TCU.

O PL 1292/95 não trata de nenhuma ferramenta específica relacionada à inteligência artificial.

Entretanto, o art. 11, inciso IV, do projeto prescreve que o processo licitatório tem por objetivos “***incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável***”. Verifica-se em expressões utilizadas no projeto do texto legal (“**eletrônico**”, “**eletronicamente**”, “**internet**”, “**portal**”) que é intenção do legislador que as licitações sejam feitas de maneira eletrônica preferencialmente, por meio da utilização de processos automatizados.

O projeto propõe ainda a criação de instrumentos de consulta como catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras (art. 6º, LI), o plano de contratação anual (art. 12, inciso VIII), o Portal Nacional de Contratações públicas (arts. 92 e 173), o registro cadastral unificado (art. 83). O art. 6º, inciso LI, do PL define o *catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras*” como *sistema informatizado*, de gerenciamento centralizado e com indicação de preços, destinados a padronizar itens a serem adquiridos pela administração pública. O art. 12, inciso VII, do PL prevê a elaboração de plano de contratações anual que deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência e que será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução de contratos.

Destaco inovação interessante no regime das licitações por melhor técnica e técnica e preço, prevista no art. 36 do projeto:

Art. 36. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deve ser realizado por:

I – apresentação de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados, que comprovem a capacitação e a experiência do licitante;

II – atribuição de notas a quesitos de natureza qualitativa por banca designada para esse fim, de acordo com orientações e limites definidos em edital, considerada a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho, a qualificação das equipes técnicas e a relação dos produtos que serão entregues;

III – atribuição de notas por desempenho do licitante em contratações anteriores aferida nos documentos comprobatórios de que trata o §3º do art. 84 e em registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas.

O dispositivo deve ser lido e interpretado em conjunto com a previsão de que todos os procedimentos serão processados eletronicamente (art. 17, § 2º) e com a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP (art. 92). A possibilidade de atribuição de notas por desempenho do licitante em contratações anteriores visa valorizar o contratante responsável, cumpridor de seus contratos anteriores. Por intermédio deste instrumento, a Administração terá a possibilidade diminuir a possibilidade de contratar empresas e profissionais desidiosos, com histórico negativo no fiel cumprimento de seus contratos. O dispositivo necessitará de regulamentação para definir como se atribuir nota por desempenho.

A inteligência artificial pode contribuir para o aprimoramento dos critérios de julgamento referidos por meio da utilização de base de dados dos contratados e de seu comportamento na execução de contratos. Espera-se que a construção de um banco de dados confiável forneça informações importantes que, bem manejadas e utilizadas, forneçam subsídios importantes para identificar contratantes com histórico de descumprimento contratual. Em se tratando de informações a respeito da execução contratual, será essencial investir também na relevante tarefa de fiscalização do contrato, comumente relegada a segundo plano por parte dos agentes públicos. A utilização da tecnologia – e também da inteligência artificial – pode fornecer subsídios importantes para que a fiscalização seja eficaz, inclusive mediante aproximação com ferramentas de controle social. Imagino, por exemplo, a existência de um software/aplicativo que permita ao cidadão enviar fotos que indiquem descaso na execução contratual, informações que seriam conectadas para posterior averiguação no software que trata da fiscalização contratual.

Em síntese, apesar de não existir no marco normativo em fase de discussão referência específica à inteligência artificial, são criadas oportunidades para que Administração Pública possa utilizá-la, valendo-se da inovação e da tecnologia para que a licitação realmente selecione a proposta mais adequada para o interesse público.

[1] Em artigo intitulado “Direito Administrativo e inteligência artificial”, publicado no periódico Interesse Público – IP Belo Horizonte, ano 21, n. 114, mar./abr. 2019

Date Created

29/08/2019