

1) INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E AGILIDADE NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS¹

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 ligação com o atendimento do 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

1 Revista Consultor Jurídico, 29 de agosto de 2019, 8h00. Autor: Fabrício Motta.

à decisão algorítmica, requerendo cuidados adicionais no tocante à explanação de passos lógicos, sobretudo na esfera administrativa¹¹.

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 tomadas 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 desse instrumento, a Administração terá a possibilidade de 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 a 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, nº 114, mar./abr. 2019.

2) JUSTIÇA EM NÚMEROS: TRANSPARÊNCIA E EFICIÊNCIA A SERVIÇO DO CIDADÃO²

O Poder Judiciário brasileiro pode se orgulhar de um fato inédito: em 2018, houve a redução do número de processos judiciais pendentes em todo o país. A informação, contida no relatório *Justiça em Números 2019*, divulgado neste mês de agosto, inverte a tendência histórica de aumento do acervo observada em 15 anos de apuração contínua pelo Conselho Nacional de Justiça de dados estatísticos acerca da produtividade do Poder Judiciário nacional.

Em 2016, estimava-se que alcançaríamos em 2019 a marca dos 90 milhões de casos. No entanto, contrariando tais expectativas, no fim de 2018 havia 78,6 milhões de processos judiciais em trâmite nos 90 tribunais brasileiros e nos 27 estados da Federação. Houve a diminuição de *um milhão de processos* em relação a 2017, indicando que nesse período mais processos foram solucionados do que iniciados.

O Poder Judiciário nacional também apresentou os maiores índices de produtividade dos últimos dez anos, tanto no aspecto global (processos baixados e sentenças proferidas) quanto no individual (média de decisões por magistrado e servidor). Foram proferidas 32,4 milhões de sentenças terminativas. Contabilizaram-se, ademais, 1.877 casos baixados por magistrado e 154 casos baixados por servidor. A produtividade aumentou em todas as instâncias (primeiro e segundo grau e tribunais superiores). Além disso, houve redução do tempo médio de tramitação dos processos e aumento do número de casos antigos solucionados.

O relatório ainda revela que a Justiça brasileira avançou em termos de inserção na era digital. Em 2013, quando foi instituído o Sistema Processo Judicial Eletrônico (PJe) como meio de processamento de informações e da prática de atos processuais (Resolução CNJ 185/2013), tínhamos apenas 30,4% dos processos autuados eletronicamente. Em 2018, chegamos a 83,8%, com 100% de implantação no primeiro grau da justiça do trabalho.

O levantamento também mostrou que, no ano passado, pela primeira vez em uma década, registrou-se decréscimo nos custos da estrutura judiciária do país. Houve queda de 8,8% nas despesas de capital e de 3,6% nas outras despesas correntes. Em contrapartida, houve retorno aos cofres públicos de 63% dos gastos efetuados – um total de R\$ 58,6 bilhões, o maior montante arrecadado nos dez anos da série histórica. Trata-se de valores oriundos de custas, emolumentos, taxas, imposto *causa mortis* nos inventários e arrolamentos judiciais, dentre outras fontes.

2 Revista Consultor Jurídico, 30 de agosto de 2019, 17h00. Autor: José Antônio Dias Toffoli.

Esses dados delineiam um retrato bastante positivo da Justiça nacional: estamos decidindo mais, em menos tempo e a um custo menor. Ou seja, estamos visivelmente avançando em termos de *eficiência* judicial. A atuação do Conselho Nacional de Justiça no levantamento, na consolidação, na análise e na divulgação de dados estatísticos e na proposição de políticas e metas de produtividade tem sido uma grande impulsionadora desses avanços.

Com a criação do CNJ, pela Emenda Constitucional 45/2004, o país passou a contar com uma instituição responsável por liderar o processo de ingresso do Poder Judiciário brasileiro no século XXI, capacitando-o para as exigências de eficiência, transparência e responsabilidade que esses novos tempos impõem. É nesse sentido que o Conselho apresenta, anualmente, uma radiografia completa da Justiça, revelando seus gargalos e viabilizando a formulação de políticas e metas de aprimoramento da atividade judicial em todo o país.

O Conselho dispõe de informações detalhadas a respeito do fluxo processual no sistema de Justiça brasileiro, as quais compreendem o tempo de tramitação dos processos, os indicadores de desempenho e produtividade, as estatísticas por matéria do direito, além de números sobre despesas, arrecadações, estrutura e recursos humanos. Tais dados são públicos e facilmente acessíveis por meio de variadas ferramentas de transparência, como relatórios analíticos, painéis dinâmicos de livre navegação e base de dados em formato aberto.

Além de constituir importante instrumento de controle democrático da *res publica* e, conseqüentemente, de responsabilização, a transparência é uma poderosa ferramenta de gestão. Com base nos dados levantados pelo CNJ, os tribunais e os magistrados de todo o país adquirem conhecimento acerca das experiências e das boas práticas uns dos outros, inspirando-se mutuamente na busca por melhores resultados.

A Justiça brasileira ainda tem muito o que avançar. A litigiosidade no Brasil permanece alta e a cultura da conciliação, incentivada mediante política permanente do CNJ desde 2006, ainda tem muito a evoluir. No entanto, os avanços observados no relatório *Justiça em Números 2019* fornecem razões para otimismo, dando novo fôlego aos magistrados, aos servidores e aos demais trabalhadores do sistema de justiça para continuar trabalhando com afinco em prol de um Judiciário melhor para a sociedade.

O Poder Judiciário brasileiro caminha no rumo certo, estando se aprimorando em eficiência, transparência e responsabilidade, conforme evidenciado pela melhora sem precedentes nos seus indicadores de desempenho e produtividade. Quem ganha é o jurisdicionado e a sociedade brasileira como um todo, que podem contar com um Poder Judiciário comprometido com a realização efetiva da justiça e da paz social.

