

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

21ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 18/06/2019

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

DENÚNCIA N. 1066880

Procedência: A.C Batista Alimentação Ltda.
Ano referência: 2019
Jurisdicionado: Secretaria de Estado de Administração Prisional de Minas Gerais
Responsáveis: Mário Lúcio Alves de Araújo
Henrique Wykrota Tostes

REFERENDUM

Trata-se de denúncia formulada por A.C. Batista Alimentação Ltda., às fls. 1/12, instruída com os documentos de fls. 13/250, em face do Pregão Eletrônico n. 46/2019, deflagrado pela Secretaria de Estado de Administração Prisional de Minas Gerais, tendo como objeto o “fornecimento contínuo de refeições e lanches prontos, na forma transportada, às Unidades Prisionais: Presídio de São João Del Rei e Presídio de Resende Costa, em lote único, assegurando uma alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas. As refeições deverão ser destinadas a presos e servidores públicos a serviço nas Unidades [...]”.

Entendi presentes os requisitos inerentes à espécie e concedi medida cautelar de paralisação do certame, cujo teor da decisão, oportunamente, disponibilizei a Vossas Excelências, por meio do SGAP.

Assim, trago a decisão a referendo deste egrégio colegiado, nos termos do art. 264, §1º do Regimento Interno.

Senhor Presidente, a matéria, aqui, trata de uma questão bastante interessante, controversa, também, a questão difunda, basicamente acerca da utilização de softwares “robôs” pelos licitantes.

Pela pesquisa que fiz, o Tribunal, até o momento, não tem nenhum precedente sobre essa matéria. Eu citei, aqui, na decisão que disponibilizei a Vossas Excelências, decisões do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e também uma decisão paradigmática do Tribunal de Contas da União, proferida ainda no exercício de 2011. Foi com base nessa decisão do TCU que a Administração Pública federal, no caso o Poder Executivo Federal, regulamentou a matéria por meio de instrução normativa, no exercício de 2013, não proibindo a questão do uso dos *softwares* robôs. Essa decisão já tem alguns anos, mas acho que hoje a utilização desses *softwares* é inevitável. Cada vez mais nós vamos conviver com esse tipo de mecanismo na Administração Pública, e vejo que a tendência, num futuro próximo, é que até mesmo os lances nos certames licitatórios vão ser dados por robôs e não mais por humanos.

E, naquela oportunidade, o Poder Executivo Federal regulamentou a questão do tempo nos lances, não impedindo a utilização dos robôs, mas pelo menos tentando equalizar as

oportunidades entre aqueles que têm o *software* robô e aqueles que não têm esse *software* ainda, seja por condições financeiras ou desconhecimento.

Então, a Administração Pública Federal regulamentou a matéria, concedendo um intervalo mínimo de 20 segundos pro lance de um determinado licitante e 3 segundos entre os licitantes, dando, assim, oportunidades àqueles que não têm *software* robô de concorrer com os que têm *software* robô. E, nesse caso concreto, o denunciante alegou que um licitante utilizou esse *software* robô e, numa licitação da ordem de 10 milhões de reais, no intervalo, que dá para ser verificado na ata, de 1 segundo, provavelmente a proposta, o lance que ele deu, em virtude do robô, foi até em tempo menor que 1 segundo, ele abaixou aquele último lance em 40 reais numa proposta de uma grandeza de 10 milhões de reais e, por consequência, estava no tempo randômico, naquele tempo aleatório no final do pregão eletrônico, e ele ganhou a licitação. Por isso a inconformidade do denunciante nessa matéria.

Então, eu concedi a medida cautelar entendendo, principalmente, não sendo contrário à utilização dos robôs, mas, da mesma forma que a matéria foi regulamentada no âmbito federal, eu vejo que ela deve ser regulamentada no âmbito do Estado e dos municípios, também. Mas a decisão foi dada, principalmente, em resguardo ao princípio constitucional da isonomia, previsto no *caput* do art. 3º da Lei nº 8666/93. Então, entendi que houve essa violação ao princípio da isonomia, no caso concreto.

São essas considerações que eu gostaria de fazer, Senhor Presidente, além do voto que já disponibilizei a Vossas Excelências para apreciação.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Senhor Presidente, eu não apenas acompanhei com atenção a matéria extrapauta que o eminente Conselheiro Adonias Monteiro trouxe, como também essa sua fala adicional, neste momento.

Realmente, o momento é histórico para este Tribunal. É a primeira vez que vamos ter oportunidade de decidir sobre a utilização de *softwares* robóticos na questão das licitações do pregão eletrônico.

Tenho 3 pontos a serem devidamente observados.

O primeiro deles é que não há nenhum impedimento legal para utilização de robótica em procedimentos da Administração Pública, especialmente na realização de lances em Pregão Eletrônico.

O que nós temos restrição – e às vezes nós as fazemos –, é a aplicação do Pregão Eletrônico quando você quer fazer uma medida de uma compra pública como uma política pública, para você estimular o desenvolvimento regional, e, muitas vezes, o Pregão Eletrônico aparece como empecilho de valorizar a compra local. Não é o caso, em tela, da situação que estamos analisando.

O segundo ponto, extremamente importante, é que nós, hoje, no controle, já utilizamos o robô para inclusive fazer a leitura do edital. Então, conforme muito bem coloca o Conselheiro Adonias Monteiro, essas medidas que foram adotadas em 2013, em 2019, dentro da velocidade da robótica, da Lei de Moore, já estão completamente superadas.

A utilização de software nada mais é do que mecanismo de eficiência para baixar os lances rapidamente. Penso que, cada vez mais, é necessário não temer a inovação no serviço público, utilizando-se a tecnologia em benefício da sociedade. Tratando a questão de processos licitatórios, a otimização trazida pelo uso da robótica favorece a celeridade e eficiência, princípios caros à Administração Pública.

No caso concreto, observa-se que o último lance ofertado no limite do tempo randômico seria possível tanto para um robô quanto para um ser humano; e ressalto, ainda, que o tempo "randômico" em si oferece risco tanto para robô quanto para o ser humano, posto que o período de sua duração varia de 01 segundo até 30 minutos.

Quero enfatizar que, se essa empresa – que está alegando que a outra estava utilizando robô e ela não – quisesse se livrar dessa eventual utilização do robô, poderia dar um desconto significativo no certame que ela estava participando. Percebemos, claramente, que essas empresas que licitam não têm, evidentemente, o interesse de atender à Administração Pública. Elas vão baixando o preço pouco a pouco para ver qual delas, ao final do certame, faz a sua proposta mais vantajosa.

Neste caso concreto, verifica-se que as empresas licitantes estavam competindo entre si com propostas praticamente idênticas, ou seja, o uso da robótica não restou preponderante para a vitória da empresa denunciada, pois a empresa denunciante poderia ter ofertado preço substancialmente inferior ao vencedor.

A meu ver, repito, o uso de robô por si só não determina a vitória do licitante. Destaco aqui, por exemplo, a licitação em que participa uma ME ou EPP e que, ainda que o licitante não enquadrado nessa modalidade utilize de robô e ofereça a proposta mais vantajosa, a sua vitória não é certa, uma vez que caberá aplicar nesse caso os benefícios da LC 123/06, dentre eles o empate ficto, o que permite à ME e EPP a possibilidade de ganho no certame.

Portanto, peço vênua ao eminente Relator, Conselheiro Adonias Monteiro, para darmos, neste momento, um passo histórico no Tribunal de Contas de Minas Gerais. De modo pioneiro, reconhecer a importância dessa tecnologia da informação no processo licitatório e estimular a utilização dessas ferramentas, que, na verdade, dão celeridade à decisão. Em respeito inclusive à própria citação que o eminente Conselheiro traz do Tribunal de Contas da União, hoje, o TCU usa um programa, o *software* Alice, que é um mecanismo de robô para fazer a própria leitura de editais, ou seja, é irreversível o caminho da sociedade para a utilização dessas tecnologias.

Assim, entendo que houve competitividade no certame e que os princípios da economicidade, celeridade e eficiência devem ser sopesados em conjunto com o da isonomia.

Dessa forma, peço vênua ao Relator para dele abrir divergência e apresentar esse voto no sentido de desacolher a sua sugestão.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Acho que essa denúncia trazida pelo Conselheiro Adonias Monteiro para nossa apreciação abre um leque muito grande de discussões.

Uma questão que eu gostaria que fosse discutida – não em um tempo muito longo por este Tribunal – é a alimentação no sistema prisional.

Nós sabemos muito bem que é um sistema que carece de transparência e que precisaria ser estudado a fundo pelo Tribunal. A questão que eu convivi durante quase vinte e quatro anos na Assembleia Legislativa. E pelo último censo penitenciário, praticamente quase 50% dos problemas de insatisfação e crise dentro do sistema carcerário, refere-se à questão da alimentação.

Imaginemos lá, como aqui em Minas Gerais, 73 mil homens encarcerados, onde praticamente o horário mais significativo de suas vidas é o momento da alimentação, e é sagrado, e que gera muitas crises.

E a terceira questão, que acho importante, e que o Conselheiros Adonias traz, é a gente poder discutir esse problema, essa questão da robótica, da inteligência artificial abrigada em um processo licitatório. E ele mesmo acena uma questão que acho fundamental, Conselheiro Adonias, que é a questão da regulamentação. Como nós vamos abordar isso em outras áreas. E é interessante que essa discussão também, é uma discussão que iria demandar um tempo maior, e que nós temos aqui no Tribunal esperteza suficiente para fazer essa discussão. Só, Conselheiro Adonias, em matéria de inteligência artificial, o meu professor é o Conselheiro Sebastião Helvecio. Hoje ele tem sido referência no mundo todo, para abordar, para discutir essa questão. Tribunais de Contas de vários países, de línguas latinas, de línguas saxônicas, recentemente até na Ásia, discutindo exatamente isso, o uso da inteligência artificial para os órgãos de controle. E o próprio Tribunal de Contas da União fiscaliza hoje contas e processos licitatórios utilizando robôs. É o uso da inteligência artificial.

Então, nesse sentido, eu fico com o Conselheiro Sebastião Helvecio, no sentido de que é importante termos uma ousadia maior nessa questão. Acho que até se questiona, nas questões das eleições, tanto estaduais quanto federais, a questão do uso do robô, da informática, de inteligência artificial, que alguns colocam que foi decisivo, outros não, para o resultado das eleições. Então acho que estamos com um problema muito sério de vazamento de dados, que tem causado aí uma comoção grande no mundo todo, e tem sido noticiado.

Então, acho que, mesmo sendo clara a observação de Vossa Excelência, Conselheiro Adonias, acho que temos que pensar em uma regulamentação futura, alguma orientação do próprio Tribunal nesse sentido.

Mas eu voto com o voto divergente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Eu também acompanho o voto divergente.

NÃO REFERENDADA A DECISÃO MONOCRÁTICA.