

# DÍVIDA ATIVA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA COBRANÇA, COM *INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL*

*Ivan Barbosa Rigolin*

*(jan/26)*

I - Enquanto a vida segue imperturbável por mais que o ser humano lhe arme estrepolias e lhe faça os mais variados desaforos, velhas questões institucionais permanecem demandando soluções novas no âmbito da Administração pública, em ritmo crescente. Para velhas questões, é sempre assim, novas soluções.

Uma velha questão: cobrança e recuperação da *dívida ativa*.

Um novo instrumento de ação: *IA - inteligência artificial*.

É possível aplicar a IA com vista a incrementar e aperfeiçoar a cobrança da dívida ativa, interessando neste momento muito em particular nos Municípios ? A lei o permite ?

*Afirmativo* para as duas perguntas, e com entusiasmo seja isso iterado.

A IA lembra, seja permitida uma musical evocação, a apreciação, ou o comentário, que Haydn teceu logo após

ouvir a terceira sinfonia de Beethoven. Disse Haydn: - *a música agora é diferente.*

O advento da inteligência artificial nos permite afirmar, semelhantemente e a partir dela, que *o mundo agora é diferente.*

E não seria a Administração pública brasileira que impediria a marcha inexorável da evolução tecnológica e institucional, no campo que for e seja lá relativa ao que for. Sobretudo num tema como este, que já tomou conta do ambiente mundial até nos mais inimagináveis assuntos.

II - A contratação de empresa para orientar e parametrar a recuperação dos créditos oriundos da dívida ativa dos entes públicos, com utilização de inteligência artificial e remuneração da contratada por taxa de sucesso (ou de êxito), é não apenas juridicamente possível como mesmo *altamente recomendada* nestes dias que correm - ou, antes, que *voam*.

Quando o literalmente infinito universo da inteligência artificial já deu sobejantes provas da sua eficiência assustadora, da sua potencialidade criativa e organizativa, e quando já é mesmo possível asseverar que inúmeros ramos da atividade humana a esta altura *não mais a poderiam dispensar (!)*, então se faz muito simples concluir desde logo que mesmo os trabalhos executados no serviço público já dependem, e dependerão a cada dia mais, do que se convencionou denominar *inteligência artificial*.

É essa em verdade uma falsa questão, e uma preocupação espúria: será que alguém imagina dispensar os

computadores no seu trabalho e na sua vida ? Alguém suporia que a medicina pode renunciar aos avanços prodigiosos que experimentou nos últimos séculos ? Algum ser vivente abdicaria da *internet* ? Do telefone ? Do avião, que inexistia antes do século XX ?

Tanto quanto indagações como essas restaram absurdamente ridículas, poder-se-á com todo direito alcunhar de ridícula uma dúvida sobre se a IA pode ou não ser utilizada pela Administração pública. *Já é utilizada em larga escala, e a cada novo dia o é um pouco mais.*

III - Vislumbre-se desde já um contrato de empresa organizadora e executora dos, em geral vastos, montantes que constituem o estoque da dívida ativa, estoque credor portanto, com utilização iminente e essencial dos instrumentos dados pela inteligência artificial.

O objeto poderia abranger, aproximadamente

- atualização do cadastro imobiliário e dos demais cadastros de devedores inscritos na dívida ativa de qualquer natureza;

- seleção inicial daqueles títulos mais facilmente delimitáveis e perseguíveis, a serem cobrados e/ou executados prioritariamente quanto a outros títulos;

- assessoramento necessário ao quadro funcional do ente público contratante, dessa respectiva área;

- frustrada tentativa de negociação, a promoção das ações de execução, com remuneração da empresa por

taxa de êxito, e sem prejuízo dos honorários sucumbenciais dos procuradores do quadro;

- utilização de inteligência artificial em todas as etapas, e no máximo grau adequado.

Algo assim, ou semelhante, à primeira vista parece oferecer vantagens quase inéditas ao poder público em seu dever de arrecadar sua dívida.

A tecnologia evolui para melhor atender as necessidades das populações, e diante das suas conquistas que até há bem pouco povoavam a ficção científica, torna-se *obrigação* do poder público, no mínimo, acompanhar aquelas evoluções e delas tirar todo proveito que o direito e os costumes lhe permitem.

Não o fazendo, em curto tempo o órgão público fará recordar uma caverna da antiguidade ou um estabelecimento medieval, e será naturalmente excluído de qualquer consideração séria, e mesmo de respeito pelos administrados. Isso parece simplesmente *impensável*.

#### **IV - Licitação**

Entendemos que um contrato como o de que aqui se cuida precisaria ser *licitado*, porque a cada dia que passa devem ser criadas novas empresas com objeto de prestar serviços de informática voltados aos interesses das comunidades, dentre os quais este de recuperar dívida ativa.

O serviço é complexo e especializado, mas seus parâmetros são conhecidos amplamente pela população. A

competição entre prestadores é absolutamente razoável e, com isso, necessária, na forma da Constituição e da lei.

O vasto e elaborado objeto é, repita-se, refinado e exige aparelhamento, cuidado e técnica, mas nem por isso parece possível dispensar ou inexigir licitação, já que nada o singulariza ou especializa a tal ponto que apenas esta ou aquela empresa o possam oferecer.

### **Modalidade**

A *concorrência* é para nós a única modalidade licitatória apta a comportar adequadamente o julgamento de propostas para serviços de uma tal complexidade.

O pregão não foi inventado para objetos como este. A sua simplicidade, ligeireza e *superficialidade* no processo de comparação e análise (que precisa ser aprofundada) de propostas é absolutamente incompatível com os resultados que se pretendem para um tal certame.

Pregão é a modalidade de licitação que se presta, como reza a própria lei de licitações, art. 6º, inc. XLI - e assim o é desde a criação do pregão na lei brasileira - à contratação de bens e serviços comuns, conforme definidos no mesmo art. 6º, inc. XIII.

E, francamente, aquela descrição não se encaixa em, nem se coaduna com, objetos como o de recuperação da dívida ativa. Seria uma grosseria própria de administrações primitivas e incivilizadas, que não compara nem preza os valores existentes nas categorias oferecidas pelo mercado, e que não se justifica sob nenhuma alegação.

Ligeireza, transparência, agilidade operacional são, sim, excelentes ideias, e *têm o seu lugar* na Administração, mas não são qualidades sempre adequadas a objetos tão complexos como o de que aqui se cuida.

Cada coisa em seu lugar: um remédio é ótimo *se no lugar certo, na dose certa e no momento certo da hipótese adequada*. Fora dessas circunstâncias o remédio, alhures ótimo, pode matar o paciente ao invés de curá-lo. Cada roca com seu fuso, cada broca com seu uso, e cada macaco atuando na circunscrição do d seu galho ...

### **Critério de julgamento**

O critério de julgamento da concorrência de que se fala deve ser, pensamos firmemente, o do *menor preço*.

O segredo para isso dar certo é elaborar um *termo de referência* tão bom e completo no que importa que, quem o satisfizer, além de demonstrar ter compreendido perfeitamente o objeto em jogo, demonstra que estará apto por inteiro a bem executar o contrato.

Termo de referência, nome de fantasia inventado pela anterior lei do pregão, nada mais é do que a especificação organizada dos requisitos do objeto e, com isso, da proposta, sempre visando bem atender o objeto.

É um nome de moda, que trocou seis por meia dúzia e não criou nada que a anterior lista ou descrição das especificações do objeto já não contivesse. É mero modismo

terminológico, mas que a lei de licitações acatou e descreveu, em seu art. 6º, inc. XXIII.

Basta isso então: sem preguiça mas sem açonamento *caprichar enormemente no TR*, o mais completo que se possa realizar, e quem atender o TR - que é o coração e o fulcro principal da licitação - será um excelente prestador, e aqui não se está tratando de preço. Dos que conseguirem atender o TR quem pedir preço menor vence o certame e tem para si adjudicado o objeto <sup>(1)</sup>.

Por que a insistência no menor preço ? Muito simples: porque a experiência brasileira com *técnica e preço*, ou com *melhor técnica*, sempre foi e ainda é uma tragédia institucional, uma mixórdia degradante a quem preza valores, princípios e regras como as do *juízo objetivo*, da *isonomia entre os licitantes*, de *igualdade* entre os envolvidos, da *impressoalidade*, dentre outros princípios cuja nominação não teria fim <sup>(2)</sup>.

A intenção do legislador deve ter sido boa, porém as chamadas *notas técnicas* sempre foram objeto de chacota, pilhéria e desprezo pelos estudiosos do direito das licitações, porque simplesmente é inevitável que o julgador que dá nota a cada item de

---

<sup>1</sup> Porém entendamos bem: o menor preço deve ser estudado, refletido e afinal determinado com ponderação por cada licitante sério e responsável, em seu gabinete e com assessoramento técnico, e não pode flutuar e periclitir, como numa tempestade em alto mar, ao sabor das emoções muita vez irresponsáveis e perigosíssimas do pregão.

Com muita frequência o pregão se converte numa disputa *de cassino*, ou numa *briga de foice* leviana e despreocupada com a viabilidade dos preços que mergulham e afundam como chumbo na água, e muito menos preocupada com a o atendimento do interesse público. Tudo isso pode ser mortal para o poder público, cuja ânsia de economizar precisa ter parâmetros civilizados e seguros, porque até o mais incauto administrador sabe que *o barato sai caro*, quando não sai caríssimo. Competição, excelente; irresponsabilidade, nunca.

<sup>2</sup> A lei de licitações, Lei nº 14.133/21, no art. 5º elenca 22 (vinte e dois) princípios de administração aplicáveis às licitações no Brasil, além das disposições da LINDB - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, antiga Lei de Introdução do Código Civil. Será pouco ?..

cada proposta, sendo humano e trabalhando com fatores inafastavelmente subjetivos, ora torça a realidade para cá, ora a torça para lá; fá-lo querendo ou não, de boa fé ou de má-fé. Não há como evitar. A má-fé é evitável, mas a subjetividade no julgamento é inevitável.

E a *subjetividade* é a desgraça da licitação.

É o azar e a maldição do servidor público que a precisa utilizar nas licitações e ante as propostas que julga, sempre que a avaliação não for *numericamente objetiva*, que uma máquina poderia e deveria fazer. Entrou o fator pessoal no julgamento, aí mesmo começa a ruína, e o comprometimento da licitação.

Desde a anterior Lei nº 8.666/93 os tipos de licitação da *melhor técnica* e da *técnica e preço* são um tormento do direito, da igualdade, da isonomia e da impessoalidade. Quem gosta de direito não pode gostar disso, critério de que os licitadores honestos costumam fugir em disparada, como foge o diabo à cruz. Não sem razão.

Cada cabeça, como reza a sabedoria popular, tende a proferir uma sentença - por mais que o edital faça por restringir a subjetividade nos julgamentos. Muito dificilmente o consegue por completo - para não se dizer que isso é simplesmente impossível.

Nota técnica é, seja permitida a grosseria, um *convite ao crime*.

Não à toa a quase totalidade das licitações brasileiras se decide pelo menor preço: por mais antitécnica que em

certas circunstâncias seja, o menor preço evita dores-de-cabeça paralelas e monumentais.

Reduz o risco de ações judiciais que muita vez duram uma eternidade. Reduz o risco de recursos administrativos que são mais rápidos, porém com frequência muito desgastantes a todos os envolvidos.

Reduz o risco de denúncias - das mais fundamentadas até as mais *picaretais* - por maus perdedores e industriais de denúncias, a entes como Ministério Público, Tribunais de Contas, organizações não-governamentais e mais quantas similares existam.

A nota técnica, além de tudo isso, fomenta agitadores profissionais, especialistas em denunciar e detratar as regras do jogo após nele terem entrado pacificamente e todo esperançosos, esses mestres em fazer barulho quando a esperteza do seu cliente não dá certo (*- a regra do jogo é ótima, até dar errado para mim ...*)

Salvo em casos absolutamente especiais e muito bem circunscritos, este escriba ecoa o tão conhecido esconjuro religioso: de licitações por técnica, *Dominus, libera me !*

V - Em tópico anterior se sumariou um breve conjunto de serviços componentes de um possível objeto desta contratação de recuperação de dívida ativa, instruída e mediada indispensavelmente pela IA - inteligência artificial.

Reiterando agora, esses componentes que num primeiro momento se sugerem são a) atualização dos cadastros de

contribuintes municipais e de devedores da dívida ativa de qualquer natureza; b) seleção dos títulos que por quaisquer razões sejam os mais facilmente recuperáveis, administrativamente ou por execução; c) assessoramento básico aos servidores envolvidos na cobrança da dívida; d) se malograda negociação, promoção das ações de execução, com remuneração da empresa contratada por taxa de êxito, sem prejuízo dos honorários sucumbenciais dos procuradores do quadro que atuem nas execuções.

A inteligência artificial seria eficiente e maximamente utilizada em todas as etapas da execução do objeto, e esse é o ponto nodular deste tema, a sua verdadeira inovação operacional.

Não se desconhecem os malefícios que o ser humano cria contra o mesmo ser humano para enriquecer a qualquer preço, fazendo-o a cada descoberta ou invenção que alguém concebe para auxiliar a humanidade.

Santos Dumont desenvolveu o avião para dotar as pessoas de um inigualável meio de transporte, que com o tempo reduziria o mundo ao tamanho de uma bola de futebol, e que permitiu o deslocamento humano a velocidades e a distâncias inimagináveis.

Poucos anos depois morreu o grande humanista *achado* pelo emprego de seu engenho, que logo mudaria todo o mundo, para bombardear inimigos em guerras, e para destruir. E, pergunta-se, o que teria experimentado se por exemplo, ao invés de morrer em 1.932, tivesse vivido até 1.945 e testemunhado as bombas atômicas lançadas por avião sobre Hiroshima e Nagasaki ?..

E sobre o dinamite, sintetizado por Alfred Nobel em 1.866 - não para estourar cidades ou civilizações, mas para uso industrial pacífico e construtivo ?

E quanto à própria energia nuclear, que sob controle absoluto provê cidades, estados e países de sua mais importante fonte energética ?

Assim como o avião, o dinamite e a descoberta energia nuclear, a IA foi industriada com a melhor das intenções, e o seu uso atual nas mais várias aplicações já revolucionou o mundo, com velocidade avassaladora.

Hoje em dia muitos dos mais importantes segmentos da atividade científica, industrial e comercial não sobrevivem sem a presença da IA. Mas isso não impede a avassaladora enxurrada de mentiras, falsidades, invencionices, difamações e deturpações da verdade que a IA *também* patrocina.

É evidente que essa moderna criação da tecnologia mais avançada exige um controle equivalentemente superdimensionado e implacável contra as infâmias que o ser humano dela pode extrair - e desafortunadamente extrai a todo tempo. O homem é o lobo do homem e o pior flagelo da face da terra, ao mesmo tempo em que responde pelas mais divinais e extraordinárias criações em prol do mesmo homem, e é disso último que aqui falamos.

A IA se inscreve nessa dicotômica maravilha, que constrói mundos e que com segurança pode destruir outros mundos, se para isso for direcionada.

Mas neste caso referido o que se pretende veicular é tão somente a ideia de que o poder público *pode e deve*

valer-se desta extraordinária tecnologia para aparelhar-se a manter um serviço essencial com eficácia máxima, desgaste operacional e humano mínimo, e a custo equacionado e autossustentável.

VI - Aplicada a uma hipótese de serviços como os elencados - e os serviços podem ser muito mais que aquilo, e diferentes dentro do mesmo escopo de recuperação de ativos inscritos em dívida ativa -, o resultado é que em muito curto tempo se espera é a de que simplesmente desapareçam do universo as *prescrições*, *decadências* e outras eventuais perdas do direito aos créditos inadimplidos por decurso de tempo útil para a sua cobrança judicial.

É incrível constatar que, pelas razões da mais sórdida e criminosa política eleitoreira e de 'amizades' com a clientela devedora, ainda hoje muito ente público credor perde o direito a cobrar seus créditos por mera inércia, inação, omissão, displicência e incúria. Após a prescrição *cesse tudo o que a antiga musa canta ...*

Se o crédito fosse pessoal da autoridade que precisaria executá-los isso por certo nunca aconteceria. Mas o dinheiro de todos é visto com frequência máxima como dinheiro *de ninguém*, algo como a *res nullius* - coisa de ninguém - do velho direito romano. Isso, repita-se, é criminoso.

Cadastros atualizados de devedores, contendo a sua localização presente e não aquela de quarenta anos atrás como é frequente, o que a IA mais que ferramenta alguma pode realizar, facilitam ao extremo a cobrança.

Treinamentos de aplicação da IA aos casos concretos para localizar os mais acessíveis e executáveis são o passo seguintes, de importância equivalente à da primeira providência.

Os honorários de sucumbência dos procuradores que atuam nas execuções naturalmente são sempre devidos e preservados, até porque a IA não executa ninguém, mas apenas o fazem advogados inscritos da Ordem dos Advogados, e a lei lhes garante a sucumbência, que, de resto, não é verba pública mas paga pelo particular perdedor da ação.

Como remate observe-se que a IA haverá de ser detestada pelos inadimplentes profissionais de dívidas junto ao poder público, aqueles safados que vivem de aguardar e obter anistias e perdões eleitoreiros que afundam o erário e o bem de todos os administrados.

Esses odiarão o dia em que vigorar a IA contra a sua atitude de *empurrar com a barriga* as suas dívidas públicas até, desejavelmente, o dia de São Nunca.