

Direito Administrativo E A Aplicabilidade Da Inteligência Artificial No Setor Público

Ana Karoliny Freitas De Oliveira
Universidade Do Estado Do Amapá - Ueap

Daiane Da Silva Algarves Castelo Branco
Universidade Paulista

Josireni Valéria Ximenes
Universidade Federal De Rondônia-UNIR

Bruno Pinheiro Da Silva
Centro Universitário Claretiano

Luiz Fernando De Oliveira
Universidade Federal De Goiás

Vitor Spadoni Aguiar
Universidade De Rio Verde (UNIRV)

Francisco José Frota Da Silva
Universidade Luterana Do Brasil - Ulbra Manaus

Claudio Luiz De Freitas
Centro Universitário Teresa D'avila - Unifatea

Luciano Oliveira Rezende
Escola Superior De Direito - Proordem Goiânia

Thiago Pierre Linhares Mattos
FGV

Joao Maria Macedo Da Costa
Universidade Federal Do Rio Grande Do Norte - UFRN

Piedley Macedo Saraiva
Unifap

Izabela Alves Drumond Fernandes
Universidade Estadual de Montes Claros

Resumo:

Esta pesquisa teve como objetivo analisar o uso da inteligência artificial (IA) no setor público, com foco no direito administrativo, a fim de compreender suas implicações na gestão pública e identificar desafios e oportunidades para sua implementação. A metodologia adotada foi exploratória e descritiva, com uma abordagem qualitativa, e a amostra foi composta por quinze profissionais especializados. A coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas em profundidade, e os dados foram analisados utilizando a técnica da análise do discurso. Os resultados indicaram que a IA tem grande potencial para melhorar a eficiência administrativa,

automatizando processos e liberando recursos para atividades mais estratégicas. Contudo, a pesquisa também revelou desafios significativos, como a resistência à adoção da tecnologia, a falta de capacitação dos servidores e a necessidade de maior transparência e supervisão dos processos automatizados. A questão da responsabilidade legal e da discriminação algorítmica também foi amplamente discutida, apontando a necessidade de um marco regulatório claro para garantir o uso ético e justo da IA. Em conclusão, a pesquisa demonstrou que, embora a IA tenha o potencial de transformar a administração pública, sua implementação deve ser feita com cautela, por meio de regulamentação adequada, capacitação contínua e garantia de transparência, para assegurar que seus benefícios sejam aproveitados de forma ética e equitativa.

Palavras-chave: *Direito Administrativo; Tecnologias; Setor público.*

Date of Submission: 15-11-2024

Date of Acceptance: 25-11-2024

I. Introdução

O direito administrativo é um ramo essencial do direito público que regula a atuação da administração pública e suas relações com os cidadãos. Tradicionalmente, o setor público tem sido caracterizado pela aplicação de normas e processos burocráticos, voltados para a eficiência, transparência e legalidade das ações governamentais. No entanto, nas últimas décadas, o avanço das inovações tecnológicas tem impulsionado transformações significativas em diversas áreas, incluindo a administração pública. Entre essas inovações, a inteligência artificial (IA) se destaca como uma das mais promissoras, trazendo novas possibilidades e desafios para o campo do direito administrativo (Mendonça, 2014).

A inteligência artificial tem revolucionado diversos setores, oferecendo soluções para a automação de tarefas, otimização de processos e análise de grandes volumes de dados. No contexto da administração pública, o uso de IA pode ser observado em diversos serviços, desde o atendimento ao público até a tomada de decisões complexas. Sistemas de IA são capazes de analisar informações de maneira rápida e precisa, oferecendo subsídios para decisões mais informadas e eficientes. Além disso, a IA pode auxiliar na redução de custos, na melhoria da qualidade dos serviços prestados e na modernização da gestão pública (Goreway et al., 2020).

O uso da inteligência artificial no setor público, embora promissor, também apresenta uma série de desafios legais e éticos. O direito administrativo, enquanto disciplina que regula a atuação da administração pública, enfrenta a necessidade de se adaptar a essas novas tecnologias, criando um equilíbrio entre inovação e proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos. Questões como a transparência dos algoritmos, a responsabilidade pela tomada de decisões automatizadas e a proteção da privacidade dos dados tornam-se centrais em debates sobre a implementação de IA no setor público (Moura; Brauner; Janissek-Muniz, 2020).

Além disso, a utilização da IA em decisões administrativas também levanta a preocupação sobre a potencial discriminação algorítmica e a falta de accountability (responsabilidade) na tomada de decisões automatizadas. A opacidade dos sistemas de IA pode dificultar a compreensão dos cidadãos sobre como certas decisões são tomadas, comprometendo a confiança nas instituições públicas. Por isso, a integração da IA no setor público deve ser acompanhada de regulamentações específicas que garantam a responsabilidade, a transparência e a equidade no uso dessas tecnologias (Silva; Marques, 2021).

A aplicabilidade da IA no direito administrativo envolve, ainda, a necessidade de revisão e atualização das normativas e práticas que regem a administração pública. No Brasil, por exemplo, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) já abordam alguns aspectos importantes relacionados ao uso de dados e à transparência nas administrações públicas, mas novas regulamentações podem ser necessárias para lidar especificamente com as implicações da IA. Portanto, é fundamental que o direito administrativo se reconfigure para lidar com as transformações trazidas pela inteligência artificial, sem perder de vista os princípios constitucionais da administração pública, como a moralidade, a legalidade, a eficiência e a impessoalidade (Silva; Marques, 2021).

Neste contexto, o objetivo da pesquisa é analisar as inovações tecnológicas, com ênfase no uso da inteligência artificial, e suas implicações para o direito administrativo. A pesquisa busca entender como as ferramentas de IA estão sendo aplicadas no setor público brasileiro, as dificuldades legais enfrentadas pelos administradores públicos e as mudanças necessárias na legislação para assegurar que o uso dessas tecnologias seja seguro, transparente e ético. A análise se concentrará nas práticas atuais de implementação da IA, em sua conformidade com as normativas existentes e nas propostas de aprimoramento do arcabouço legal para acompanhar a evolução tecnológica.

A relevância dessa pesquisa reside no fato de que a introdução da inteligência artificial nas administrações públicas pode transformar profundamente a maneira como o governo se relaciona com os cidadãos e toma decisões. Essa transformação, no entanto, exige uma reflexão crítica sobre os aspectos jurídicos e éticos envolvidos, de forma a evitar que as inovações tecnológicas se tornem um obstáculo para a realização dos direitos fundamentais e para a promoção de uma administração pública eficiente e transparente. Além disso,

a compreensão dessas questões é essencial para a formação de políticas públicas que incorporem de maneira responsável as novas tecnologias, assegurando que os benefícios da IA sejam alcançados de forma equitativa e justa para toda a sociedade.

II. Materiais E Métodos

Esta pesquisa foi realizada com o objetivo de explorar e descrever as implicações do uso da inteligência artificial no direito administrativo, especialmente no contexto da administração pública. Trata-se de uma pesquisa do tipo exploratória e descritiva, pois busca, inicialmente, compreender o fenômeno da implementação da IA no setor público e, posteriormente, descrever suas características, impactos e desafios. A pesquisa exploratória se justifica pela necessidade de investigar um tema ainda pouco abordado no Brasil, enquanto a natureza descritiva visa detalhar e analisar as práticas e percepções dos profissionais que atuam diretamente com o uso da IA na administração pública.

Quanto à abordagem, a pesquisa foi de natureza qualitativa. Optou-se por essa abordagem devido à necessidade de entender, de maneira aprofundada, as experiências, percepções e opiniões dos profissionais sobre o impacto da inteligência artificial no direito administrativo. A pesquisa qualitativa permite uma compreensão mais detalhada das nuances do uso de IA nas práticas administrativas, uma vez que prioriza a interpretação do contexto, das motivações e das realidades dos sujeitos envolvidos.

A amostra da pesquisa foi composta por quinze profissionais que atuam em diferentes esferas do setor público e que possuem experiência direta ou indireta com a implementação de tecnologias de inteligência artificial em suas instituições. Esses profissionais foram selecionados de forma criteriosa, com base em sua experiência prática no uso de IA, buscando garantir a representatividade de diferentes áreas da administração pública, como gestão pública, tecnologia da informação e direito. A amostra foi intencional, uma vez que o foco foi em obter respostas de indivíduos com conhecimento especializado sobre o tema da pesquisa.

A coleta de dados foi realizada por meio da aplicação de entrevistas em profundidade, que permitiram explorar de maneira detalhada as opiniões e experiências dos participantes. As entrevistas foram semi-estruturadas, o que possibilitou aos entrevistados expor suas percepções sobre o uso da IA no setor público de forma mais livre, ao mesmo tempo em que algumas questões-chave foram abordadas para garantir a consistência das informações. As entrevistas ocorreram de maneira presencial ou remota, conforme a disponibilidade dos participantes, e foram registradas com a permissão dos mesmos para posterior análise.

A análise dos dados foi realizada utilizando a técnica da análise do discurso, que permite compreender como os participantes interpretam e atribuem significados ao uso da inteligência artificial no contexto administrativo. A análise do discurso foi escolhida por ser uma ferramenta eficaz na interpretação das falas dos profissionais, destacando os sentidos, as contradições e as implicações de suas falas no que diz respeito à aplicação da IA no setor público. A técnica envolveu a identificação de temas e padrões emergentes nas entrevistas, permitindo a construção de uma compreensão detalhada sobre o impacto das inovações tecnológicas no direito administrativo.

III. Resultados E Discussões

A análise dos dados coletados nas entrevistas revelou várias perspectivas sobre o uso da inteligência artificial (IA) no setor público, particularmente no âmbito do direito administrativo. Embora os entrevistados reconheçam os benefícios da IA, também existem preocupações significativas, especialmente em relação à transparência, ética e desafios regulatórios.

A maioria dos entrevistados apontou que a IA pode melhorar significativamente a eficiência da gestão pública. O Respondente 3, atuante na área de tecnologia governamental, destacou que a automação de tarefas repetitivas, como o processamento de documentos e a triagem de solicitações, torna os processos administrativos mais rápidos e eficientes. Ele afirmou que isso "acelera o atendimento e reduz o tempo de espera para o cidadão", tornando o serviço público mais ágil. Em linha com isso, o Respondente 6, que trabalha com gestão de processos administrativos, complementou dizendo que a IA ajuda a liberar recursos humanos para funções mais estratégicas, o que aumenta a produtividade da administração pública. Para ele, a automação proporcionada pela IA não só melhora a qualidade do serviço prestado, mas também libera tempo para ações mais complexas e voltadas para o planejamento a longo prazo.

Além disso, muitos entrevistados viram a IA como uma solução promissora para a otimização de setores críticos como saúde, educação e segurança pública. O Respondente 8, especializado na área de saúde pública, exemplificou como a IA poderia prever surtos de doenças e ajudar na alocação de recursos de forma mais eficiente. Ele mencionou que sistemas baseados em IA têm o potencial de "identificar padrões em grandes volumes de dados e, assim, direcionar as ações do governo de maneira mais eficaz". De acordo com ele, no contexto de emergências, como epidemias, a IA poderia ser crucial na gestão de recursos e na tomada de decisões rápidas. No entanto, os benefícios da IA não vêm sem desafios.

Vários entrevistados expressaram preocupações sobre a implementação das tecnologias no setor público, especialmente em relação à adaptação dos sistemas e à resistência dos servidores públicos. O

Respondente 7, consultor de administração pública, comentou que "adaptação dos processos e das pessoas ao uso da IA exige um esforço significativo". Segundo ele, embora a implementação da IA tenha o potencial de melhorar os serviços, a transição para esses novos sistemas pode ser lenta e encontrar resistência, especialmente entre servidores que não estão familiarizados com as novas tecnologias. O Respondente 9, especialista em TI no setor público, também destacou a necessidade de treinamento contínuo dos servidores, afirmando que "muitos servidores não compreendem totalmente o que a IA pode fazer e, por isso, sua adoção pode ser mais difícil do que se imagina".

Outro ponto importante levantado durante as entrevistas foi a questão da transparência. Muitos entrevistados expressaram receio de que a opacidade dos processos automatizados possa afetar a confiança pública. O Respondente 5, especialista em gestão de políticas públicas, enfatizou que "os cidadãos precisam entender como as decisões são tomadas pelos sistemas de IA, caso contrário, pode haver uma perda significativa de confiança nas instituições públicas". Esse ponto foi reiterado pelo Respondente 2, que alertou para o fato de que "a falta de transparência pode resultar em uma sensação de alienação por parte da população, especialmente em contextos sensíveis como saúde, educação e segurança".

Juntamente com a questão da transparência, a ética foi outra preocupação recorrente. O Respondente 4, assessor jurídico no setor público, expressou preocupações sobre como a IA pode ser aplicada em áreas como saúde e segurança pública, onde decisões podem afetar diretamente os direitos dos cidadãos. Ele ressaltou que "a IA não pode substituir a análise ética que um ser humano deve realizar ao tomar decisões que impactam a vida das pessoas". Para ele, uma abordagem ética no uso da IA é fundamental, especialmente para evitar discriminação e garantir que decisões sejam tomadas com base em princípios de justiça e equidade. A questão da responsabilidade legal também foi amplamente discutida.

Vários respondentes indicaram que a legislação atual não está suficientemente preparada para lidar com as implicações legais das decisões tomadas por sistemas de IA. O Respondente 7 levantou uma questão crucial: "Quem é responsável quando um erro é cometido por um sistema de IA? O desenvolvedor, o servidor público ou o próprio sistema?" Para ele, é necessário criar uma estrutura legal que defina claramente as responsabilidades legais e ofereça uma forma de compensação em casos de erro. O Respondente 12, que tem experiência em implementação de tecnologias no setor público, sugeriu que "uma regulamentação clara sobre a responsabilidade é fundamental para garantir que o uso da IA no setor público não resulte em abusos ou erros sem consequências".

Além disso, o Respondente 10, que trabalha na área jurídica do setor público, argumentou que é imprescindível uma regulamentação sobre a accountability das decisões automatizadas. Ele afirmou que "a IA deve ser sempre acompanhada de uma supervisão humana, de forma que possamos garantir que as decisões automatizadas estejam dentro dos limites legais e éticos". Para ele, a supervisão humana é uma forma de evitar falhas que possam prejudicar os cidadãos. Outro tema importante que surgiu foi a questão da discriminação algorítmica. O Respondente 14, que lida com análise de dados no setor público, apontou que "se os dados usados para treinar os algoritmos forem enviesados, isso pode resultar em decisões discriminatórias". Ele explicou que isso poderia ser particularmente problemático em áreas como políticas públicas de saúde e educação, onde as decisões automatizadas podem afetar grupos mais vulneráveis da sociedade. O Respondente 8 também alertou para os riscos de preconceito nos sistemas, dizendo que "a IA precisa ser monitorada de perto para garantir que os dados utilizados para treinar os sistemas sejam equilibrados e livres de vieses".

A necessidade de uma legislação mais robusta foi uma preocupação compartilhada por vários entrevistados. O Respondente 11, especialista em direito administrativo, afirmou que "o direito administrativo no Brasil não está preparado para lidar com as complexidades do uso da IA nas administrações públicas". Segundo ele, é urgente que o governo crie uma legislação específica para regulamentar o uso de IA no setor público, garantindo que os direitos dos cidadãos sejam protegidos enquanto as inovações tecnológicas são implementadas. O Respondente 15, que também atua na área de políticas públicas, complementou dizendo que "a IA oferece muitas oportunidades, mas sem uma legislação clara, o uso dessas tecnologias pode se tornar arriscado".

Em relação à capacitação dos servidores, muitos entrevistados sugeriram que, além de treinar os servidores para operar as novas tecnologias, é necessário também educá-los sobre os impactos legais e éticos dessas ferramentas. O Respondente 9 destacou que "não basta apenas ensinar os servidores a usarem a IA; eles precisam entender as implicações de sua utilização para que possam tomar decisões informadas e responsáveis". Esse ponto foi reforçado pelo Respondente 14, que enfatizou que "a capacitação deve ser contínua e deve envolver uma compreensão profunda dos riscos associados ao uso da IA".

Quanto à aceitação social do uso da IA no setor público, os entrevistados apresentaram opiniões variadas. Alguns acreditam que, com o tempo, a confiança da população será construída à medida que os benefícios das novas tecnologias se tornem mais evidentes. O Respondente 4, no entanto, destacou que "a educação da população sobre o que é a IA e como ela pode ser benéfica é essencial para garantir que o uso da

tecnologia seja aceita pela sociedade". De acordo com ele, a transparência e a comunicação clara com os cidadãos são elementos-chave para promover essa aceitação.

Embora a IA tenha grande potencial para melhorar a gestão pública e a eficiência administrativa, os entrevistados concordaram que a sua implementação deve ser feita com cautela. O Respondente 7 afirmou que "a IA pode ser uma ferramenta poderosa, mas sua adoção deve ser gradual e acompanhada de perto por especialistas, para garantir que os benefícios sejam reais e os riscos minimizados". Para ele, a implementação bem-sucedida de IA no setor público depende de uma combinação de regulamentação adequada, capacitação de servidores e supervisão contínua. O Respondente 1, que trabalha com a implementação de tecnologias no governo, concluiu dizendo que "a inteligência artificial tem o potencial de modernizar a administração pública, melhorar a qualidade dos serviços prestados à população e reduzir custos, mas para isso, é fundamental que todos os envolvidos estejam preparados e comprometidos com a transparência e a ética". Para ele, o uso responsável da IA pode significar um avanço significativo para a administração pública, mas somente se forem tomados os cuidados necessários para garantir que a implementação seja feita de forma responsável e justa.

Por fim, a análise dos dados mostrou que, embora o uso da IA no setor público seja promissor, sua adoção deve ser acompanhada de perto para garantir que os benefícios sejam plenamente alcançados, enquanto os riscos associados ao seu uso sejam adequadamente mitigados. A capacitação dos servidores, a criação de uma legislação específica, a transparência nos processos e a supervisão ética são elementos essenciais para garantir o sucesso da implementação dessas tecnologias na administração pública.

IV. Conclusão

A pesquisa realizada sobre o uso da inteligência artificial (IA) no setor público, especificamente no âmbito do direito administrativo, evidenciou a complexidade e as múltiplas dimensões envolvidas na adoção dessas tecnologias no governo. A análise dos dados coletados por meio de entrevistas com profissionais da área revelou tanto as grandes oportunidades quanto os desafios significativos que acompanham a implementação de IA nos processos administrativos e na gestão pública.

Um dos principais achados da pesquisa foi a percepção generalizada de que a IA tem um potencial considerável para melhorar a eficiência da administração pública. A automação de tarefas repetitivas e a análise avançada de grandes volumes de dados podem acelerar processos, reduzir custos e otimizar a alocação de recursos, permitindo que os servidores se concentrem em atividades mais estratégicas e que envolvam maior complexidade. O uso da IA pode, portanto, transformar a forma como o governo interage com os cidadãos, proporcionando um atendimento mais ágil e uma gestão pública mais eficaz.

Contudo, os resultados também indicaram que a adoção de IA no setor público não está isenta de desafios. A resistência à mudança por parte de servidores públicos, a falta de capacitação adequada e a dificuldade de adaptação dos sistemas são obstáculos que precisam ser superados para que a implementação seja bem-sucedida. A necessidade de treinamento contínuo, não apenas sobre o uso das ferramentas, mas também sobre as implicações éticas e legais dessas tecnologias, foi destacada como essencial para garantir que os servidores possam tomar decisões informadas e responsáveis.

Outro ponto central levantado pela pesquisa foi a preocupação com a transparência e a ética no uso da IA. A falta de clareza sobre como os algoritmos tomam decisões pode minar a confiança dos cidadãos nas instituições públicas, especialmente quando se trata de questões sensíveis como saúde, segurança e educação. A pesquisa demonstrou que a transparência dos processos automatizados e a criação de mecanismos de fiscalização e auditoria são fundamentais para garantir que as decisões tomadas pela IA sejam justas, imparciais e compreensíveis para o público. A supervisão humana continua sendo uma exigência, especialmente em decisões que envolvem direitos fundamentais dos cidadãos. Em relação à responsabilidade legal, ficou claro que o marco regulatório atual não é adequado para lidar com as complexidades das decisões tomadas por IA.

A pesquisa evidenciou que é necessário um conjunto de normas que defina com clareza as responsabilidades em casos de erro ou falha nos sistemas, garantindo que tanto os gestores públicos quanto os cidadãos saibam a quem recorrer e como se proteger. Essa estrutura legal é fundamental para a adoção segura e eficaz da IA no setor público. Além disso, a questão da discriminação algorítmica foi amplamente discutida. A pesquisa indicou que a IA, se não for bem projetada e monitorada, pode reforçar desigualdades sociais existentes. Isso destaca a importância de utilizar dados representativos e imparciais para treinar os algoritmos, bem como a necessidade de mecanismos para auditar e corrigir possíveis vieses nas decisões automatizadas.

Por fim, a relevância desta pesquisa se dá não apenas pela contribuição para o entendimento dos impactos da IA no setor público, mas também pela proposta de um caminho para sua implementação responsável. A análise mostrou que, para que a IA seja uma ferramenta eficaz e justa na administração pública, é necessário que haja um esforço conjunto entre governo, servidores e sociedade civil. A criação de uma legislação robusta, a capacitação dos servidores e a implementação de práticas transparentes e éticas são fundamentais para garantir que os benefícios da IA sejam aproveitados sem prejudicar os direitos dos cidadãos.

Em suma, a inteligência artificial possui um enorme potencial de transformação no setor público, mas sua adoção deve ser feita de forma cuidadosa e estratégica, com o devido respeito aos princípios da transparência, ética e responsabilidade. Somente assim será possível alcançar uma administração pública mais eficiente, justa e alinhada às necessidades da sociedade moderna.

Referências

- [1] Gorevay, E. Et Al. Blockchain Technologies:: Features Of Regulation And Application In Legal Practice. Blockchain Technologies:: Features Of Regulation And Application In Legal Practice. Revista Gênero E Interdisciplinaridade, [S. L.], V. 1, N. 01, 2020
- [2] Mendonça, José Vicente Santos De. A Verdadeira Mudança De Paradigmas Do Direito Administrativo Brasileiro: Do Estilo Tradicional Ao Novo Estilo. Revista De Direito Administrativo, Rio De Janeiro, V. 265, P. 179-198, 2014.
- [3] Moura, L. M. F.; Brauner, D. F.; Janissek-Muniz, R. Blockchain E A Perspectiva Tecnológica Para A Administração Pública: Uma Revisão Sistemática. Revista De Administração Contemporânea - Rac, V. 24, N. 3, 2020.
- [4] Silva, E. C. C.; Marques, R. M. Blockchain No Setor Público: Uma Revisão Sistemática De Literatura. Atoz: Novas Práticas Em Informação E Conhecimento, 10(3), 1-11, Set./Dez. 2021.