

# MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

CAPA

ARIAL BLACK 23

COR CLARA  
NO FUNDO  
Facilita a leitura e  
não aparece na  
impressão em  
preto e branco

TAHOMA NEGRITO 40

## USO DE ROBÔS EM PREGÕES ELETRÔNICOS

Contexto Comprasnet

**Cristiano Rocha Heckert**

**Brasília, 23 de abril de 2015**

---

ASSINATURAS

Ministério do  
Planejamento

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

## O QUE SÃO ROBÔS?

- São softwares desenvolvidos para **inserção automática de lances** em alta velocidade na sessão pública dos pregões eletrônicos que podem trazer **vantagem competitiva** sobre operador humano.

### ASPECTOS LEGAIS

- **Princípio da Isonomia – Constituição Federal, de 1988**  
“Art. 37. [...] XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure **igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” (grifei)
- **Princípio da Publicidade e Isonomia – Lei nº 8.666, de 1993**  
“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a **observância do princípio constitucional da isonomia**, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, **da igualdade**, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.” (grifei)

# MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

- **Princípio da Isonomia – Decreto nº 5.450, de 2005.**  
“Art. 5º. [...] Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da **ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam** o interesse da administração, **o princípio da isonomia**, a finalidade e a segurança da contratação.” (grifei)

## PROCEDIMENTO OPERACIONAL NO SISTEMA

- **Encerramento aleatório – Decreto nº 5.450, de 2005.**  
“Art. 24. [...] § 7º O sistema eletrônico encaminhará **aviso de fechamento iminente dos lances**, após o que transcorrerá **período de tempo de até trinta minutos, aleatoriamente determinado**, findo o qual será automaticamente encerrada a recepção de lances.” (grifei)

## VISÃO DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE E DA IMPRENSA

### Principais Acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU):

- **Acórdão nº 1.647/2010-TCU-Plenário** – determinou à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI/MP) **a adoção de meios de prover isonomia** entre os licitantes do pregão eletrônico, **em relação a possível vantagem competitiva** que alguns licitantes podem obter ao utilizar dispositivos de envio automático de lances (**robôs**).

# MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

- **Acórdão nº 2.601/2011-TCU-Plenário** – determinou à SLTI/MP a adoção de providências necessárias ao exato cumprimento do que estabelecem o art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e o parágrafo único do art. 5º do Decreto nº 5.450/2005 **acerca da observância do princípio constitucional da isonomia** para implementação rápida de **mecanismos inibidores** do uso de dispositivos de envio automático de lances em pregões eletrônicos conduzidos via portal Comprasnet.

# MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

- **Matéria da revista IstoÉ, de 2011:**
  - “Empresários usam programa de **computador para fraudar os leilões eletrônicos** do governo”. (grifei)

# MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

- **Acórdão nº 1.216/2014-TCU-Plenário:**

**determinou ao Banco do Brasil** adoção de providências para cumprimento do art. 3º da Lei 8.666/1993 e do parágrafo único do art. 5º do Decreto 5.450/2005, no tocante à **observância do princípio constitucional da isonomia**, mediante busca de alternativas para rápida implementação de **mecanismos inibidores dos efeitos nocivos** que o uso de dispositivos de envio automático de lances pode criar no ambiente concorrencial dos pregões eletrônicos realizados no portal Licitações-e;

**sugeriu ao Banco do Brasil o compartilhamento dos estudos e da experiência da SLTI/MP** ao enfrentar os mesmos problemas na administração do Portal Comprasnet.

# MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

## MEDIDAS ADOTADAS PELA SLTI/MP

### Ano de 2010

- Implantação de **funcionalidade** que **não permitia que o mesmo fornecedor encaminhasse lances em espaço de tempo inferior a 6 segundos** (considerado como tempo mínimo para que qualquer licitante pudesse enviar lances de forma manual). Assim, na tentativa de envio de lance em tempo inferior a 6 segundos, o sistema exigia do usuário a leitura e digitação de letras ou números (**CAPTCHA**).

### Ano de 2011

- Realização de **pesquisa junto aos pregoeiros** para **opinarem sobre a adoção de ferramentas alternativas** que inibissem uso de robôs, sem que houvesse prejuízo na competitividade no certame licitatório.  
**Alternativas mais propostas:** adoção de intervalo mínimo de tempo; adoção de intervalo mínimo de valor; lance fechado após encerramento aleatório.  
**Alternativa escolhida: lance fechado** (medida não aprovada pela área jurídica por falta de previsão legal).

# MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

## MEDIDAS ADOTADAS PELA SLTI/MP

- Implantação de **novo CAPTCHA** para dificultar a ação de robôs na fase de lances (**tecnologia mais moderna**, com solução similar à ferramenta de CAPTCHA **adotada pela Receita Federal**).
- Implantação de **novo mecanismo para identificar comportamentos não isonômicos de oferta de lances** (monitoramento para identificar os intervalos muito reduzidos de tempo em relação ao lance anterior de outro fornecedor, caso em que o sistema apresentaria um **novo CAPTCHA**).
- Edição da **Instrução Normativa SLTI/MP nº 3, de 2011**: criou o **intervalo mínimo de 20 segundos entre lances do mesmo fornecedor**. O sistema desconsidera automaticamente os lances que não obedecerem este intervalo.

# MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

## MEDIDAS ADOTADAS PELA SLTI/MP

**Ano de 2012**

**Tentativa de alteração do Decreto nº 5.450**, de 2005, **para implantar a sistemática de rodada de lances**, que consistia em abrir, no início da fase de lances, a oportunidade para cada participante enviar um único lance, que seria a primeira rodada de lances. Em seguida, o sistema abriria uma segunda rodada de lances, em que cada participante teria a oportunidade de enviar outro lance único, avaliado em função dos resultados da primeira rodada, para estimular a competição por preços. A partir da terceira rodada, o pregoeiro poderá comandar que o sistema entre em fase de encerramento aleatório, significando que a próxima rodada poderá ser a última.

Essa proposta **não obteve parecer favorável** da área jurídica, que entendeu que **essa medida prejudicaria a dinâmica e a competitividade** do pregão.

# MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

## MEDIDAS ADOTADAS PELA SLTI/MP

### Ano de 2013 (regra atual)

Edição da Instrução Normativa SLTI/MP nº 3, de 2013:

- criou o **intervalo mínimo de 3 segundos em relação à proposta que cobrir a melhor oferta**, mantendo-se os 20 segundos entre lances do mesmo fornecedor;
- trouxe também a **possibilidade de o edital estabelecer intervalo mínimo de diferença de valores entre os lances** (em percentual de valor), que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta.

# MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

## RESPONSABILIDADES DO LICITANTE VENCEDOR

**Entregar o produto ou serviço nas condições estabelecidas no edital e no contrato**, se houver, especialmente quanto a prazo, preço vencedor do certame e especificações técnicas. O descumprimento às regras estabelecidas o **sujeita às penalidades previstas no edital e no contrato, se houver, e na legislação aplicável.**

### **Penalidade:**

Decreto nº 5.450, de 2005 - “Art. 28. **Aquele que**, convocado dentro do prazo de validade de sua proposta, não assinar o contrato ou ata de registro de preços, deixar de entregar documentação exigida no edital, apresentar documentação falsa, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, **não mantiver a proposta**, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo, fizer declaração falsa ou cometer fraude fiscal, garantido o direito à ampla defesa, **ficará impedido de licitar e de contratar com a União, e será descredenciado no SICAF, pelo prazo de até cinco anos**, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais”. (grifei)

# MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

## PRESSUPOSTOS NO USO DE ROBÔS

Dificuldade técnica na **identificação** e **comprovação** de uso;

Prejudica ou não a **competitividade**;

Falta de **proibição** legal;

**Efetividade** ou não de lei que proíba o uso.

# MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

## ALTERNATIVAS DE SOLUÇÃO

Adoção de **lance fechado** (similar ao RDC).

Adoção de **mesmo robô para todos** os licitantes.

# Obrigado!

**[cristiano.heckert@planejamento.gov.br](mailto:cristiano.heckert@planejamento.gov.br)**

**(61) 2020-1400**

Secretaria de  
**Logística e Tecnologia  
da Informação**

Ministério do  
**Planejamento**

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA