

**Processo nº 1.282/2020.**

**Diretoria Geral, em 08/10/2020.**

1. Considerando:

(i) que restou evidente que a empresa RONDOVILLE COMÉRCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA utilizou de mecanismo eletrônico/"software robôs" para a realização dos lances;

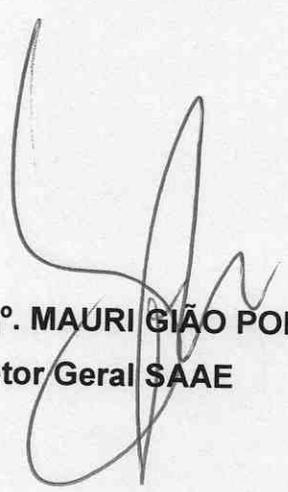
(ii) que o expediente afronta aos princípios da isonomia e da competitividade, estabelecidos no artigo 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/1993;

2. Adoto como relatório os termos do parecer jurídico do DEFA (fls. 257/263) e acolho os fundamentos jurídicos nele assinalados, para dar provimento ao recurso apresentado pela empresa MP DISTRIBUIDORA DE MATERIAIS LTDA ME, decidindo pela anulação dos atos praticados na sessão pública realizada no dia 16/07/2020, bem como os atos subsequentes, com fundamento no art. 49 da Lei nº 8.666/93, por afronta ao disposto no inciso I, § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/93, além dos princípios da competitividade e da isonomia.

3. Publique-se.

4. Determino ciência imediata à Diretoria solicitante para providências necessárias.

5. Ao DA/SLC para providências.



**Engº. MAURÍCIO PONGITOR**  
**Diretor Geral SAAE**



PA 1282/2019



**Interessado:** Diretoria Operacional de Infraestrutura e Logística.

**Objeto:** fornecimento de madeirit plastificada de 1,10 m x 2,20 m x 10 mm.

**Assunto:** recurso administrativo.

**Pelo DEFA:**

EM BRANCO

Inicialmente, deve-se ter em consideração que esta manifestação não constitui decisão, tratando-se, pois, de trabalho técnico, que objetiva auxiliar a Administração na tomada desta; que este parecer é meramente opinativo, não possuindo força vinculante em relação à Administração na tomada de suas decisões<sup>1</sup>.

---

1. "Parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa." (Celso Antônio Bandeira de Mello, *Curso de Direito Administrativo*. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 377. II).

↓



258

## I. Relatório.

Cuida-se de RECURSO apresentado pela empresa MP DISTRIBUIDORA DE MATERIAIS LTDA. EPP., em 17/07/2020 (fls. 230/231 - verso), em face da decisão da pregoeira que declarou vencedora do lote 1 a empresa RONDOVILLE COMERCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA. (fls. 235/237).

Houve manifestação pela licitante na Ata da Sessão Pública do Pregão Eletrônico nº39/2020, que ocorreu em 16.07.2020, quanto a intenção de recorrer. Fora-lhe concedido o prazo de 3 (três) dias para que apresentasse as razões de recurso, bem como ficaram intimadas todas as demais licitantes para, querendo, apresentarem as contrarrazões conforme item 7.19 do Edital. Recurso tempestivo e não houve contrarrazões.

A recorrente alega que a empresa RONDOVILLE COMERCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA usou de artifício eletrônico "software robôs" para dar lances após o início do tempo randômico.

Nesse sentido, aduz que no início da sessão a recorrente conseguiu dar 14 lances no tempo normal, e que após a pregoeira iniciar o tempo randômico os lances da empresa acima passaram a ser realizados com diferença de valores idênticos de R\$ 15,00 reais e com intervalos exatos de 20 segundos, e que devido a isso ela e as demais licitantes não conseguiam fazer com que seus lances fossem aceitos pelo sistema, o que aconteceu somente em raras exceções, devido ao lapso de tempo disposto no sistema em que a recorrente e terceiros conseguiram ter alguns de seus lances aceitos.

Por fim, sustenta a recorrente que a suposta prática afronta o princípio da isonomia, insculpido no artigo 3º, da Lei 8.666/1993 e no artigo 5º, caput, Decreto 5.450/2005 e, diante



disso, requer o recebimento do presente recurso com efeito suspensivo previsto em lei e que seja indeferida e revogada a sessão pública para que seja efetuada uma nova sessão.

A pregoeira manteve sua decisão (fls. 245/247).

## II. Da análise jurídica.

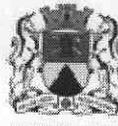
Primeiramente, cumpre transcrever o disposto pelo Gerente de Relacionamento do Banco do Brasil S.A. o Sr. Wagner Carrilho Fidencio, quanto ao questionamento de possível utilização de mecanismos automatizados para envio de lances em disputa no portal (fl. 234):

*"O Licitações-e não possui mecanismos que impeçam o uso de 'robôs' ou que identifique os licitantes que lançam mão desse procedimento."*

Nesse diapasão, a ocorrência de sucessivos lances pela empresa vencedora com redução de valor em R\$ 15,00 e em intervalos aproximados de 20 segundos indica que aquela lançou mão de software de envio automático de propostas, prejudicando as demais licitantes que apuseram seus preços manualmente, circunstância que fora reconhecida pela própria pregoeira às fls. 247.

Assim, analisando todos os lances do certame causa estranheza a exatidão com que foram efetuados os lances pela empresa "RONDOVILLE COMÉRCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA" após o início do período randômico, quase todos com intervalos entre de 20 e 23 segundos e com diferença de R\$ 15,00 entre eles, além do que, durante todo o período normal da sessão, a empresa efetuou apenas um lance com 29 segundos de intervalo do lance anterior e diferença de R\$5,00 (cinco) reais.

JD



Prefeitura de  
**SOROCABA**

268

Em sequência, cumpre transcrever o disposto pela Pregoeira responsável pela sessão Pública do Pregão Eletrônico em apreço, Sra. Catia Regina Pereira Tardelli, quanto ao questionamento de possível utilização de mecanismos automatizados para envio de lances em disputa no portal, às fls. 245/247:

*“A analisar o ocorrido durante a fase de lances da sessão Pública, documentos juntados às fls. 232/233 dos autos em epígrafe, é possível constatar que a licitante RONDOVILLE COMÉRCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA. EPP de fato deu lances sucessivos em intervalos aproximados de 20 segundos cobrindo sempre sua melhor oferta e/ou, como ocorreu no lance às 09 horas 33 minutos 28 segundos, cobrindo a melhor oferta de suas concorrentes.*

***O que aparenta na disputa em análise é que estrategicamente a licitante RONDOVILLE COMÉRCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA. EPP reduziu de R\$ 15,00 em R\$15,00 reais seu melhor lance, dificultando a análise de valores dos seus concorrentes, mas quando foi necessário reduziu a proposta em valor diferenciado, como por exemplo, ocorreu no lance às 09 hora 33 minutos 49 segundos e às 09 horas 36 minutos e 56 segundos. Dessa forma, não há como se afirmar que foi utilizado robôs para os lances ofertados pela RONDOVILLE COMÉRCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA”.***

De se ressaltar ainda que, ao contrário do alegado pela pregoeira, no sentido de que, quando foi necessário, a licitante vencedora reduziu a proposta em valor diferenciado (lance das 09 hora 33 minutos 49 segundos e das 09 horas 36 minutos e 56 segundos), pelo histórico dos lances (fls. 238/239), tão afirmação não procede. Explica-se:

Conforme consta do histórico (fls. 238/238 - verso), o lance efetuado pela empresa “RONDOVILLE” às 09 horas 33 minutos e 49 segundos, no valor de R\$ 32.785,00, citado pela pregoeira como valor diferenciado entre os demais lances, ou seja, com redução de R\$122,00 e não de R\$ 15,00, somente ocorreu considerando que a empresa MP DISTRIBUIDORA conseguiu efetuar um lance no mesmo

↓



**Prefeitura de  
SOROCABA**

261

horário que a empresa "RONDOVILLE", também às 09:33:28 no valor de R\$ 32.800,00 que por não ter sido efetuado após o intervalo de 20 segundos (tempo utilizado para dar os lances pela empresa "RONDOVILLE") pode não ter sido computado pelo software o que causou a diferença, visto que o valor do lance efetuado pela empresa "RONDOVILLE" de R\$ 32.922,00, se subtraído do seu próprio lance anterior efetuado às 09:33:07 (após o intervalo de 20 segundos) no valor de R\$ 32.937,00, também possui uma diferença de R\$ 15,00.

O mesmo acontece com o segundo lance citado pela pregoeira efetuado pela empresa "RONDOVILLE" às 09:36:56 no valor de R\$32.485,00 reais, com diferença de R\$ 185,00 reais entre o lance anterior, realizado pela empresa "50x1 COMÉRCIO", efetuado às 09:36:47 no valor de R\$ 32.670,00 que não foi computado pelo software, visto que também não foi efetuado (após o intervalo de 20 segundos) e sim de 9 segundos, o que também se subtraído do lance anterior (após o intervalo de 20 segundos) efetuado às 06:36:36 pela empresa "MP DISTRIBUIDORA" no valor de R\$ 32.500,00, apresenta novamente a diferença de R\$ 15,00 entre os lances realizados pela empresa "RONDOVILLE".

Diante de todo o expandido, resta evidente o uso de mecanismos eletrônicos/"softwares robôs" para realização dos lances, expediente que afronta o princípio da isonomia, insculpido no artigo 3º, da Lei 8.666/1993. Tanto é verdade que durante o tempo randômico todas as demais licitantes juntas conseguiram efetuar apenas 8 (oito) lances ao passo que a empresa vencedora efetuou 37 (trinta e sete).

JD



Prefeitura de  
**SOROCABA**

262

Nesse sentido, o entendimento desse Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, representado pelos trechos dos arestos abaixo transcritos:

*(TCE/SP, TC-011913/026/12, Rel. Conselheiro: Renato Martins Costa.)*

*"Na mesma esteira, restou patente que aquelas empresas – Força Itália e Diana Paolucci – usaram de artifício digital para lançar novas propostas a cada dois ou três segundos, subtraindo R\$ 0,02 a R\$ 0,05 do valor ofertado anteriormente, de modo a estar sempre à frente das concorrentes que apusessem seus preços manualmente.*

*A metodologia se mostra ainda mais prejudicial à isonomia entre os candidatos porquanto o sistema eletrônico pode, dentro do período determinado, encerrar a recepção de lances aleatoriamente (artigo 24, § 7º, do Decreto nº 5.450/05), sendo mais provável encartar a proposta infimamente menor o contendor que tiver maior agilidade na apresentação.*

*Tal postura se desvia da finalidade competitiva da licitação e atenta contra o princípio da igualdade, ao favorecer quem faz uso de software para lançamento automatizado de ofertas."*

*(Grifamos.)*

EM BRANCO

*(TCE/SP, TC-002083/989/13, Rel. Conselheiro: Antonio Carlos do Santos.)*

*"No caso em exame, ainda que o histórico dos lances do lote mencionado na representação (nº 16) não tenha sido acostado aos autos – nem pela impugnante, nem pela municipalidade – e que a vencedora tenha sido outra licitante – a saber, a empresa 'Gerardo Bastos Pneus e Peças Ltda.' –, consoante bem observado pela Unidade de Engenharia da ATJ em relação aos lotes nº 13 e 14 (evento 1.2)," o lançamento sequencial de lances pelo fornecedor Lukauto – Comércio de Pneumáticos e Peças Ltda. com intervalos de tempo aproximados de 1 segundo e 3 décimos de segundo entre eles, fato que seria improvável de ocorrer se efetuado manualmente, dado o tempo necessário para a digitação do valor e envio do lance", sendo que "a diferença de valor entre cada lance foi sempre de R\$ 0,01 (um centavo de Real)", efetivamente reforça as suspeitas de uso de*

D



Prefeitura de  
**SOROCABA**

263

mecanismo automático de envio de lances, cabendo lembrar que referida licitante sagrou-se vencedora do lote nº 14." (Grifamos.)

Tal procedimento é agravado pela disposição editalícia que prevê a adoção de 'prazo randômico' para encerramento da fase de lances 4 (evento 37.1), situação na qual as licitantes que se valem do 'software-robô' seriam beneficiadas em relação àquelas que não o possuem, expediente que não contribui na obtenção do melhor negócio possível para a Administração.

Não se pode olvidar ainda que, como bem consignado pela Unidade de Engenharia da ATJ e pelo MPC, "os mecanismos disponibilizados pelo sistema Licitações-e, que poderiam inibir a utilização de software de remessa automática de lances e também de diferenças ínfimas entre lances, não foram utilizados pela Representada quando da configuração no sistema de cada um dos lotes que compunham o objeto da licitação", a ensejar advertência à Prefeitura para que adote medidas efetivas visando a evitar que as licitantes utilizem dispositivo eletrônico de inserção automática de lances (software-robô) nos certames promovidos pela municipalidade.

Desta feita, cabe a administração garantir que seja respeitado o princípio da isonomia, assim como o caráter competitivo do certame, bem como estar em consonância com os entendimentos do TCE/SP.

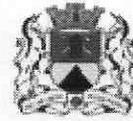
### III. Conclusão

Diante do exposto, no estrito âmbito da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e administrativos, sugiro que seja dado provimento ao recurso para anular a sessão pública.

**Ao Coordenador Especial**

Sorocaba, 08 de Setembro de 2020.

**RAFAEL NEGRELLI**  
Procurador Municipal  
OAB/SP 210.239



**JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA LICITANTE MP DISTRIBUIDORA DE MATERIAIS LTDA. EPP, AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 39/2020 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1282/2019-SAAE, DESTINADO AO FORNECIMENTO DE MADERIT PLASTIFICADA.**

Inicialmente foi constatado que os reclamos apresentados chegaram aos autos a bom tempo, atendendo o estabelecido no item 7.19 do edital, conforme demonstra o documento de fls. 228/229 (manifestação imediata) e documento de fls. 229/231 (e-mail com as razões do recurso).

Passando-se a análise das razões:

A Recorrente não se conforma com condição de vencedora da licitante RONDOVILLE COMÉRCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA. EPP, alegando que na “fase inicial de lances não houve intercorrências, estando o sistema plenamente ativo e dentro da capacidade humana de se efetuar lances”. No entanto, após o início do tempo randômico, “iniciaram-se lances com intervalos próximos a exatidão dos 20 segundos de acordo com o sistema, aí e ininterruptamente e ainda com intervalos em (R\$) reais idênticos e pelo que se tem conhecimento os chamados ROBOS (sistemas regidos por softwares), são retro alimentados para cobrir lances, com limites e valores pré determinados, que neste caso é fato e também notório sempre sempre de R\$ 15,00 sendo que em nenhum momento houve um único lance de valor diferente e também em intervalo diferente”.

De pronto, é importante destacar que os atos praticados por esta Autarquia em seus procedimentos licitatórios, obrigatoriamente, são pautados pelos princípios da isonomia e da legalidade, em consonância com o disposto no artigo 3º da Lei nº 8.666/93:

**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**

*R*

**instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.**

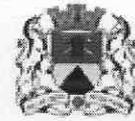
Os recursos administrativos são um corolário do Estado de Direito e uma prerrogativa de todo administrado, ou servidor atingido por qualquer ato da Administração. Inconcebível é a decisão administrativa única e irrecurável, porque isto contraria a índole democrática de todo julgamento que possa ferir direitos individuais e afronta o princípio constitucional da ampla defesa, que pressupõe mais de um grau de jurisdição. Decisão única e irrecurável é a consagração do arbítrio, intolerado pelo nosso direito (MEIRELLES, Hely L. Direito Administrativo Brasileiro. 24ª ed., São Paulo: Malheiros, 1999, p. 605).

Sobre a utilização de robôs durante a sessão foi consultado o Gerente Relacionamento Governo do Banco do Brasil, Vagner Carrilho Fidencio, o qual informou conforme e-mail de fls. 234/235 abaixo transcrito:

**"O Licitações-e não possui mecanismos que impeçam o uso de "robôs" ou que identifique os licitantes que lançam mão desse procedimento.**

**Entretanto, durante a disputa com lances, na fase de negociação, o ente comprador poderá estabelecer intervalos mínimos entre lances dos fornecedores, de maneira a garantir uma maior isonomia ao certame. Trata-se de uma funcionalidade desenvolvida com intuito de inibir a utilização de mecanismos de envio automatizado de lances pelos licitantes, desenvolvida em atenção ao Acórdão 1216/2014 - Plenário, do Tribunal de Contas da União - TCU. Para tanto, o ente comprador deverá definir esses intervalos na criação do lote a ser disputado.**

**Ressalta-se que o sistema não é um "caça robô", que indica plenamente quem usa ou não esse tipo de ferramenta. Simplesmente o sistema usa mecanismos anti-robô (outro exemplo são os captchas) para identificar certos padrões e mitigar o uso da ferramenta. As possíveis inconformidades detectadas pelo responsável pela disputa, ou informadas pelos participantes, devem ser avaliadas e julgadas pelo pregoeiro/coordenador, que é o responsável legal pela tomada de decisões sobre o processo licitatório".**



Em consulta aos manuais de orientações, tanto ao Comprador quanto ao Fornecedor, disponibilizados pelo Banco do Brasil, pudemos verificar que o Sistema Licitações-e permite que seja cadastrado um intervalo de tempo mínimo entre os lances intermediários e melhor oferta, mas não consta relatos de dispositivos ou parametrizações que impeçam a utilização de robôs e possam ser utilizadas pelo Comprador.

Ao analisar o ocorrido durante a fase de lances da Sessão Pública, documentos juntados às fls. 232/233 dos autos em epígrafe, é possível constatar que a Licitante RONDOVILLE COMÉRCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA. EPP de fato deu lances sucessivos em intervalos aproximados de 20 segundos cobrindo sempre sua melhor oferta e/ou, como ocorreu no lance às 09 horas 33 minutos 28 segundos, cobrindo a melhor oferta de suas concorrentes.

O que aparenta na disputa em análise é que estrategicamente a licitante RONDOVILLE COMÉRCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA. EPP reduziu de R\$ 15,00 em R\$ 15,00 reais seu melhor lance, dificultando a análise de valores dos seus concorrentes, mas quando foi necessário reduzir a proposta em valor diferenciado, como, por exemplo, ocorreu no lance às 09 horas 33 minutos 49 segundos e às 09 horas 36 minutos 56 segundos. Desta forma, não há como se afirmar que foi utilizado robôs para os lances ofertados pela RONDOVILLE COMÉRCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA.

Isto posto, resolve esta Pregoeira, conhecer o recurso e negar-lhe **PROVIMENTO**, visto que o Princípio da Isonomia foi respeitado nas regras editalícias publicadas e condução do certame.

Assim, encaminho os autos à autoridade superior para sua análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta, nos termos do inciso VII, do artigo 9º do Decreto Municipal nº 14.576, de 05 de setembro de 2005.

Sorocaba, 08 de agosto de 2020

**Catia Regina Pereira Tardelli**  
Pregoeira