

**AVULSO NÃO  
PUBLICADO  
PROPOSIÇÃO DE  
PLENÁRIO**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 1.592-A, DE 2011** **(Do Sr. Geraldo Resende)**

Proíbe o uso de robôs, softwares e programas de lances nos pregões eletrônicos; tendo parecer da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, pela aprovação deste e do de nº 2.631/11, apensado, com substitutivo (relator: DEP. AROLDE DE OLIVEIRA); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária deste, do de nº 2.631/11, apensado, e do Substitutivo da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e, no mérito, pela aprovação deste e do de nº 2.631/11, apensado, na forma do Substitutivo da CCTCI (relator: DEP. ALFREDO KAEFER).

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54)

### **APRECIÇÃO:**

Proposição sujeita à apreciação do Plenário

## SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Projeto apensado: 2631/11

III – Na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática:

- Parecer do Relator
- Substitutivo oferecido pelo Relator
- Parecer da Comissão

IV – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta

Art. 1º Esta lei proíbe o uso de programas eletrônicos e softwares que substituem a atuação de uma pessoa em leilões públicos realizados pela internet.

Art. 2º Fica proibido o uso de programas eletrônicos e de quaisquer softwares que efetuam lances automáticos nos pregões eletrônicos e licitações públicas realizadas pela rede mundial de computadores.

Art. 3º O fornecedor interessado em participar do pregão eletrônico que utilizar os dispositivos eletrônicos de lance, conhecido como robô eletrônico, ficará suspenso de participação em licitação e impedido de contratar com a Administração Pública, por 2 (dois) anos.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

O pregão eletrônico funciona como um leilão reverso no qual a disputa ocorre com o envio sucessivo de lances através do portal Comprasnet. O vencedor é aquele que oferecer o menor preço. Todas as fases do processo licitatório realizadas nessa modalidade são visíveis aos cidadãos e podem ser acompanhadas em tempo real no "Acesso Livre" disponibilizado pelo portal de compras, Comprasnet.

O pregão eletrônico é uma das modalidades de licitação, ou seja, um meio pelo qual o Governo adquire produtos ou serviços. O pregão é o meio ideal para

compras de itens comuns, ou seja, que não dependem de estudos ou planos de execução, por exemplo: segurança privada, painéis, arroz, impressoras, etc.

Contudo, tornou-se comum hoje a atuação de robôs nos pregões eletrônicos. Com isso, a empresa que está utilizando o robô consegue manter sempre a proposta mais baixa, cadastrando novas propostas milésimos de segundo após a oferta de um concorrente.

Esse fenômeno recente, não representa diretamente prejuízo aos interesses públicos, mas introduz uma quebra na igualdade entre os participantes, visto que nem todas as empresas tem acesso aos robôs, e mesmo que o tivessem, iria sempre prevalecer o com tecnologia mais moderna.

Os desenvolvedores dos sistemas de pregão eletrônico precisam ficar atentos e desenvolver proteções para coibir essa prática, sob pena de restringir as compras governamentais à algumas empresas que tem acesso aos robôs, reduzindo a concorrência.

Diante das informações sobre o uso de robôs eletrônicos, o Ministério do Planejamento garantiu que está atento às investidas dessas novas tecnologias. E, quando detectadas, seriam neutralizadas por outras ferramentas, para barrar a vantagem de um dos concorrentes. O problema é que os robôs estão sendo sempre aperfeiçoados.

É intenção desta proposição trazer mais igualdade na participação dos fornecedores que vendem produtos e serviços à Administração Pública Federal por meio dos pregões eletrônicos, impedindo os lances que são dados pelos “robôs” em espaços de tempo considerados muito curtos.

Esta medida, quando aprovada, deverá trazer mais eficiência operacional aos órgãos e melhorias no que se refere ao cumprimento dos contratos por parte do vencedor da licitação. E ainda em menores gastos para o governo.

Sala das Sessões, em 14 de junho de 2011.

Deputado **GERALDO RESENDE**  
**PMDB/MS**

# PROJETO DE LEI N.º 2.631, DE 2011

(Do Sr. Dr. Ubiali)

Acrescenta o art. 5º-A na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, para proibir a utilização de software "robôs" nos pregões eletrônicos no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

**DESPACHO:**  
APENSE-SE AO PL 1592/11

O Congresso Nacional decreta:

Artigo 1º O artigo 5º-A da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, passa a vigorar com seguinte redação:

“ Art. 5º-A. É proibido a utilização de software “robôs” ou qualquer outro programa de computador capaz de em segundos, cada lance concorrente, provocando concorrência desleal e causando a perda da isonomia no certame.”

§ 1º A infração desse dispositivo previsto neste artigo, incorrerá o infrator ou infratores, na mesma pena descrita no art. 93 da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Artigo 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

## JUSTIFICATIVA

**Considerando** que é direito assegurado pela Constituição da República Federativa do Brasil (art. 37, incisos XXI, da CRFB/88), a igualdade de condições entre os concorrentes;

**Considerando** que o Poder Judiciário já vem concedendo liminares para suspender licitações, em razão da necessidade de respeitar a isonomia entre os concorrentes;

**Considerando** que o Tribunal de Contas da União provocado, concluiu que a utilização desses programas torna a concorrência desleal;

**Considerando** que diante das decisões acima a utilização do supra aduzido programa de computador é ilícito;

**Considerando** que o Ministério do Planejamento vem tomando algumas precauções para impedir o uso dos software robôs, e tem se tornado insuficientes;

A regulamentação dessa situação se faz necessária tendo em vista que os procedimentos de compras serão prejudicados e atrasados em razão das decisões dos Tribunais, que concedem liminares até de ter-se que aguardar o julgamento do mérito da questão que poderá levar anos a fio;

O Jornal Valor Econômico de 13 de setembro de 2011 publicou a seguinte matéria a respeito:

## Empresas questionam uso de software em licitações

O uso de softwares "robôs" para fraudar pregões eletrônicos do governo federal está levando empresas ao Judiciário. Uma liminar do Tribunal Regional Federal (TRF) da 1ª Região, em Brasília, suspendeu uma licitação do Ministério da Saúde em que a vencedora é acusada de burlar o sistema do Comprasnet - o site de compras do governo - usando um programa de computador capaz de cobrir, em frações de segundos, cada lance da concorrente. É a primeira decisão judicial de que se tem notícia sobre o uso desses softwares, disseminados principalmente no último ano nos pregões.

No sistema de leilão invertido do Comprasnet, ganha quem der um lance de valor mais baixo. O objetivo é economizar nas contratações do poder público. Mas alguns procedimentos começaram a gerar suspeita nessas licitações. Concorrentes identificaram que seus lances eram cobertos imediatamente por outra empresa, após um intervalo de milionésimos de segundos - mais rápido que um piscar de olhos. Ou seja, o lance já nascia morto. E o valor ofertado por quem acabava ganhando diferia pouquíssimo do preço até então vencedor.

Se a situação se repete sucessivamente em um único pregão, surgem indícios de que não se trata de resposta humana, mas de um sistema automatizado capaz de garantir a vitória do usuário.

A primeira liminar foi obtida pela Orion Telecomunicações Engenharia, de Brasília, que entrou na Justiça para pedir a anulação de uma licitação do Ministério da Saúde, para serviços de manutenção, fornecimento de peças e materiais. A Orion alega que a vencedora, a 2 MM Eletro, teria recorrido ao robô.

O desembargador federal Fagundes de Deus, relator do caso no TRF, concedeu a liminar para suspender a licitação, considerando a necessidade de se respeitar a isonomia entre os participantes. Para ele, houve "veementes indícios de concorrência desleal". A decisão menciona "lances automáticos dados pela empresa 2 MM Eletro, imediatamente após os

lances enviados pela Orion, cuja diferença de tempo é de fração de segundos". Segundo a liminar, a 2 MM deu o último lance, que lhe garantiu a vitória, menos de um segundo depois da oferta da concorrente - conseguindo aproveitar o que restava de tempo para o encerramento do leilão.

A Orion evitou comentar o caso. Procurada pelo **Valor**, a 2 MM não retornou as ligações. O Ministério da Saúde afirmou que vai recorrer da decisão, adicionando, em nota, que "a escolha da vencedora foi definida pelo melhor preço ofertado", e que o eventual uso desses softwares "não feriria a legalidade da licitação".

Quem identifica a prática nos concorrentes discorda dessa conclusão. "O uso de robôs fere o princípio da isonomia e da moralidade na administração pública", defende o advogado Wagner Mitian Medeiros, que representa a prestadora de serviços de comunicação Clip & Clipping, de Brasília, em duas ações na Justiça. A empresa diz que perdeu cerca de dez licitações em um ano por causa do uso de robôs. "Se dou um lance de R\$ 10, em milionésimos de segundos eles colocam R\$ 9,99", diz o representante de licitações da Clip & Clipping, Paulo Henrique de Oliveira Nadiceo. "Manualmente, seria impossível."

Depois de questionar os resultados administrativamente, sem sucesso, a empresa recorreu ao Judiciário. Os processos pedem a anulação de licitações dos ministérios do Planejamento e do Turismo, para monitoramento de programação de TV. A vencedora, a LDC Linha Direta Comunicação, nega recorrer aos softwares inteligentes: "Usamos as ferramentas que o Comprasnet oferece e todas as demais empresas utilizam", diz o proprietário, Luís Augusto Mendonça.

Os processos ainda não foram julgados no mérito, mas, em ambos os casos, a liminar foi negada em primeira instância, possibilitando a assinatura dos contratos. O Ministério do Turismo afirmou que "respeita todos os princípios licitatórios de acordo a legislação vigente" e que "aguarda o posicionamento da Justiça para tomar as devidas providências".

Outros casos chegaram ao Tribunal de Contas da União (TCU). A empresa de máquinas industriais Ricall pede a anulação de uma licitação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), feita em julho de 2010, para locação de máquinas de impressão. A Ricall acusa a vencedora, a Stoque Soluções Tecnológicas, de valer-se dos programas para fraudar pregões, apontando lances sucessivamente cobertos em centésimos de segundos. No fim da licitação, por exemplo, a Ricall ofereceu R\$ 1.634.000. Um segundo depois, a Stoque disparou o lance vencedor, de R\$ 1.633.990,49.

A Stoque replicou que "usou os mesmos recursos disponibilizados a todos os licitantes" e já perdeu dezenas de processos nos últimos segundos da sessão de lances. Afirmou ainda que, nos pregões, seus funcionários são orientados a dar lances "com a maior velocidade possível", cobrindo os valores apresentados pela própria empresa, se necessário. A EBC afirmou que o TCU arquivou o processo por considerar que a licitação transcorreu regularmente.

Paralelamente, num relatório de auditoria na Secretaria de Logística e Tecnologia do Ministério do Planejamento - responsável pelo Comprasnet -, o TCU pediu providências para coibir o uso de robôs. O relator do caso no TCU, o ministro Valmir Campelo, entendeu que o procedimento fere a isonomia entre os participantes.

A utilização desses programas de computador fere o princípio da isonomia e da moralidade na administração pública dos servidores públicos se faz necessário, inclusive tendo em vista a Emenda Constitucional nº 47, de 05 de julho de 2005, em seu artigo 40, § 4, inciso II;

Pedimos aos nobres parlamentares que coloquem a matéria com prioridade de tramitação.

Pelo exposto, contamos com o apoio dos Parlamentares para a sua aprovação.

Sala de Sessões, em 1 de novembro de 2011.

Deputado Federal DR UBIALI  
PSB/SP

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

.....  
TÍTULO III  
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO  
.....

CAPÍTULO VII  
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**Seção I  
Disposições Gerais**

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\("Caput" do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade

do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)\*](#)

XII - os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: (“Caput” do inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001)

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;

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.

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio. (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

§ 2º A não-observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

§ 7º A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I - o prazo de duração do contrato;

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III - a remuneração do pessoal. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do *caput* deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005](#))

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do *caput* deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005](#))

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições: (["Caput" do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

V - para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.

.....  
 .....

## **LEI Nº 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002**

Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

Art. 5º É vedada a exigência de:

I - garantia de proposta;

II - aquisição do edital pelos licitantes, como condição para participação no certame; e

III - pagamento de taxas e emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, que não serão superiores ao custo de sua reprodução gráfica, e aos custos de utilização de recursos de tecnologia da informação, quando for o caso.

Art. 6º O prazo de validade das propostas será de 60 (sessenta) dias, se outro não estiver fixado no edital.

.....  
 .....

## **LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993**

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

### **CAPÍTULO IV DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS E DA TUTELA JUDICIAL**

.....

**Seção III**  
**Dos Crimes e das Penas**

.....

Art. 93. Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 94. Devassar o sigilo de proposta apresentada em procedimento licitatório, ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 3 (três) anos, e multa.

.....

.....

**EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 47, DE 5 DE JULHO DE 2005**

Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da  
Constituição Federal, para dispor sobre a  
previdência social, e dá outras providências.

AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art.37.....  
.....

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do caput deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores." (NR)

"Art.40.....  
.....

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este

artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:

I - portadores de deficiência;

II - que exerçam atividades de risco;

III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

.....

§ 21. A contribuição prevista no § 18 deste artigo incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 desta Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante." (NR)

"Art.195.....

.....

§ 9º As contribuições sociais previstas no inciso I do caput deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho.

....." (NR)

"Art.201.....

.....

§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar.

.....

§ 12. Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para atender a trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo.

§ 13. O sistema especial de inclusão previdenciária de que trata o § 12 deste artigo terá alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do regime geral de previdência social." (NR)

Art. 2º Aplica-se aos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se aposentarem na forma do caput do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o disposto no art. 7º da mesma Emenda.

Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

II - vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;

III - idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo.

Art. 4º Enquanto não editada a lei a que se refere o § 11 do art. 37 da Constituição Federal, não será computada, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput do mesmo artigo, qualquer parcela de caráter indenizatório, assim definida pela legislação em vigor na data de publicação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

Art. 5º Revoga-se o parágrafo único do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.

Art. 6º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos à data de vigência da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

Brasília, em 5 de julho de 2005

Mesa da Câmara dos Deputados  
Deputado Severino Cavalcanti  
Presidente

Deputado José Thomaz Nonô  
1º Vice-Presidente

Deputado Ciro Nogueira  
2º Vice-Presidente

Deputado Inocêncio Oliveira  
1º Secretário

Deputado Eduardo Gomes  
3º Secretário

Deputado João Caldas  
4º Secretário

Mesa do Senado Federal  
Senador Renan Calheiros  
Presidente

Senador Tião Viana  
1º Vice-Presidente

Senador Efraim Morais  
1º Secretário

Senador Paulo Octávio  
3º Secretário

Senador Eduardo Siqueira Campos  
4º Secretário

## COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.592, de 2011, de autoria do nobre Deputado Geraldo Resende, tem por objetivo proibir o uso de programas de computador que efetuem lances automáticos nas licitações públicas realizadas pela Internet. O projeto também determina que o fornecedor que se utilizar de dispositivos eletrônicos nos pregões será punido com a suspensão da participação em licitações e o impedimento de contratação com a administração pública pelo prazo de dois anos.

Em sua justificação, o autor da proposição argumenta que a atuação dos “robôs eletrônicos” reduz a concorrência nos pregões realizados pelo Poder Público, pois restringe as compras governamentais apenas às empresas que dispõem desse recurso.

Foi apensado ao projeto principal o PL nº 2.631, de 2011, de autoria do ilustre Deputado Dr. Ubiali, que “*Acréscena o art. 5º-A na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, para proibir a utilização de software ‘robôs’ nos pregões eletrônicos no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios*”. A proposição possui finalidade semelhante à do PL nº 1.592, de 2011. Nesse sentido, proíbe o uso, nos pregões eletrônicos, de qualquer artifício computacional capaz de, em frações de segundo, cobrir cada lance concorrente, “*provocando concorrência desleal e causando a perda da isonomia no certame*”. Porém, ao contrário do projeto principal, que prevê a criação de lei autônoma sobre a matéria, a iniciativa em apenso propõe a alteração de instrumento legal já em vigor – a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Além disso, em caso de descumprimento ao disposto na proposição, determina a aplicação da pena de detenção de seis meses a dois anos e multa, em conformidade com o art. 93 da Lei de Licitações – a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

De acordo com o despacho expedido pela Mesa da Câmara dos Deputados, os projetos em análise também deverão ser apreciados pela Comissão de Finanças e Tributação (mérito e art. 54 do Regimento Interno), pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54) e pelo Plenário da Câmara dos Deputados.

No prazo regimental, não foram apresentadas, nesta Comissão, emendas às proposições.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A instituição dos pregões eletrônicos, em 2000, representou um avanço significativo na administração pública brasileira, ao conferir mais agilidade às compras governamentais e reduzir o risco de fraudes nos processos licitatórios promovidos pelo Estado. Além de contribuir para aumentar a lisura dos certames e aperfeiçoar os instrumentos de transparência dos atos de gestão pública, os pregões foram fundamentais para estimular a competição, permitindo o acesso das micro e pequenas empresas às licitações públicas, com grandes benefícios para a economia nacional.

No entanto, a disseminação do uso dos chamados “robôs eletrônicos” nos pregões realizados pela Internet vem causando sérios embaraços à administração pública. Tais aplicativos, cujo preço é da ordem de cinco mil reais, são programados para ofertar uma proposta mais vantajosa milésimos de segundo após a apresentação de um novo lance, de modo a assegurar que o lance derradeiro sempre pertença ao participante que comanda o robô.

Embora à primeira vista o uso dessa ferramenta contribua para reduzir o preço final dos bens e serviços adquiridos pelo governo, em longo prazo, seu efeito sobre a concorrência é adverso, pois limita a competição apenas àquelas empresas que dispõem de recursos para comprar o programa. Por conseguinte, tais aplicativos são ofensivos ao interesse público, pois desvirtuam um dos princípios fundamentais das licitações estatais – a isonomia entre os competidores.

A morosidade da ação governamental para enfrentar o problema tem afastado das licitações as empresas de pequeno porte, desestimuladas pela certeza de não conseguir competir com os robôs eletrônicos. Não por acaso, em 2011, o TCU se manifestou pela condenação da prática do uso desse instrumento. No Acórdão nº 165/2011-Plenário, a Corte de Contas determinou à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento a proibição do emprego de dispositivos de envio automático de lances nos pregões realizados pela rede mundial de computadores.

Não obstante a firmeza da determinação imposta pelo Tribunal de Contas, o exame das práticas correntes revela que as tecnologias utilizadas para burlar os pregões estão evoluindo com velocidade muito superior às medidas paliativas adotadas pelo Poder Executivo para combatê-las.

Por esse motivo, consideramos oportuna e conveniente a proposta de instituir dispositivo legal que expressamente proíba o uso de aplicativos que efetuem lances automáticos nos pregões eletrônicos empreendidos pelo Poder Público. A medida, além de ampliar o leque de participantes e preservar o caráter de pluralismo dos processos licitatórios, contribuirá para resgatar alguns princípios básicos que nortearam a criação dos pregões eletrônicos – especialmente a transparência e a isonomia.

Igualmente meritório é o dispositivo constante do PL nº 1.592, de 2011, que imputa ao infrator as sanções administrativas de suspensão da participação em licitações e de impedimento de contratar com a administração pública pelo prazo de dois anos. O contínuo aperfeiçoamento dos instrumentos tecnológicos de enfrentamento ao uso dos robôs, combinado com a adoção de ações coercitivas enérgicas contra seus responsáveis, certamente concorrerá para desestimular essa conduta lesiva que tem causado prejuízos incalculáveis para a economia popular, sobretudo para as dezenas de milhares de microempresas hoje cadastradas como fornecedoras do Governo Federal.

Também consideramos oportuna a disposição prevista no PL nº 2.631, de 2011, que equipara a conduta prevista no projeto ao crime de “*impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório*”, sujeitando o infrator à pena de detenção de seis meses a dois anos e multa, em conformidade com o art. 93 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Concordamos ainda com a proposta apresentada pelo autor do projeto em apenso de introduzir dispositivo legal proibindo o uso de robôs nos pregões eletrônicos em instrumento normativo que já se encontra em vigência – a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 –, em alternativa à criação de lei autônoma sobre a matéria, como prevê a proposição principal.

Assim, no intuito de aglutinar as propostas constantes dos projetos de lei em exame, optamos pela elaboração de um Substitutivo.

Diante do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO dos Projetos de Lei nº 1.592, de 2011, e nº 2.631, de 2011, na forma do SUBSTITUTIVO em anexo.

Sala da Comissão, em 05 de setembro de 2012.

Deputado AROLDE DE OLIVEIRA

Relator

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.592, DE 2011  
(Apenso o Projeto de Lei nº 2.631, de 2011)**

Altera a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que “Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências”, proibindo a utilização de softwares “robôs” ou programas similares para a apresentação de lances nos pregões eletrônicos realizados no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que “*Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências*”, proibindo a utilização de softwares “robôs” ou programas similares para a apresentação de lances nos pregões eletrônicos realizados no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º Acrescente-se o art. 5º-A à Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, com a seguinte redação:

*“Art. 5º-A É vedada a utilização de softwares “robôs” ou qualquer outro programa de computador capaz de cobrir automaticamente cada lance concorrente.*

*Parágrafo único. Em caso de infração ao disposto no caput, aplicam-se as penalidades estabelecidas no inciso III do art. 87 e no art. 93 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.”*

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 05 de setembro de 2012.

Deputado AROLDE DE OLIVEIRA

Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra o voto do deputado Carlinhos Almeida, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.592/2011 e do PL 2631/2011, apensado, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Arolde de Oliveira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Eduardo Azeredo - Presidente, Antonio Imbassahy e Carlinhos Almeida - Vice-Presidentes, Arolde de Oliveira, Aureo, Décio Lima, Dr. Adilson Soares, Eliene Lima, Francisco Floriano, Gilmar Machado, Hermes Parcianello, Júlio Campos, Luciana Santos, Luiza Erundina, Manoel Junior, Miro Teixeira, Missionário José Olímpio, Pastor Eurico, Paulo Foletto, Paulo Wagner, Professor Sérgio de Oliveira, Rogério Peninha Mendonça, Romero Rodrigues, Ronaldo Nogueira, Rubens Otoni, Salvador Zimbaldi, Sandro Alex, Sibá Machado, Claudio Cajado, Costa Ferreira, Esperidião Amin, Felipe Bornier e Izalci.

Sala da Comissão, em 7 de novembro de 2012.

Deputado EDUARDO AZEREDO  
Presidente

### **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

#### **I – RELATÓRIO**

O objetivo principal da proposição que ora analisamos é proibir o uso de programas eletrônicos e softwares que substituem a atuação de uma pessoa em leilões públicos realizados pela internet. Nos termos regimentais e por tratar de matéria similar, foi apensado à proposição original o PL Nº 2.631, de 2011, de autoria do Deputado Dr. Ubiali.

Em sua justificção, o Autor argumenta que, embora o pregão eletrônico seja o meio ideal para compras de itens comuns, que não dependem de estudos ou planos de execução, tornou-se comum a atuação de robôs nos pregões eletrônicos, mecanismo que faz com que a empresa mantenha sempre a proposta mais baixa.

A matéria foi distribuída à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, que a aprovou nos termos de Substitutivo do Relator, cujo objetivo principal foi consolidar a norma proposta na legislação já vigente; à

Comissão de Finanças e Tributação, que deve dar parecer quanto à adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

## II - VOTO DO RELATOR

A matéria tratada no Projeto de Lei nº 1.592, de 2011, e seu apensado PL nº 2.631, de 2011, não tem repercussão direta ou indireta nos Orçamentos da União, eis que se reveste de caráter essencialmente normativo ao proibir o uso de robôs, softwares e programas de lances nos pregões eletrônicos, sendo assim, sem impacto orçamentário ou financeiro públicos.

No mérito, reconhecemos que a proibição pretendida poderia ser criticada, se considerássemos apenas o fato de que o uso de rotinas automáticas de apresentação de lances tenderiam a reduzir os preços dos bens e serviços contratados pela administração pública por intermédio de pregões eletrônicos.

Não obstante, temos de concordar com os Autores que a utilização desses mecanismos acaba por estabelecer condições injustas de competição. Os fornecedores do Poder Público que não estivessem dispostos a recorrer a estes artifícios dificilmente poderiam sair vitoriosos em uma licitação, razão por que somos contrários ao uso dos programas e favoráveis à aprovação da presente proposição. Salientamos, porém, que a redação dada pelo Substitutivo da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática é mais recomendável, pois já se encontra consolidado na legislação existente.

Em vista de tudo o que foi exposto, votamos **pela não implicação da matéria em aumento de despesa ou diminuição de receita pública**, não cabendo pronunciamento quanto aos aspectos financeiros e orçamentários do Projeto de Lei nº 1.592, de 2011, do PL Nº 2.631, de 2011, bem como do Substitutivo apresentado pela CCTCI. No mérito, votamos **pela aprovação** da matéria, nos termos do Substitutivo apresentado pela CCTCI.

Sala da Comissão, em            de outubro de 2014.

**Deputado ALFREDO KAEFER**

**Relator**

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 1.592/11, do PL nº 2.631/11, apensado, e do Substitutivo da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; e, no mérito, pela aprovação do PL nº 1.592/11 e do PL nº 2.631/11, apensado, na forma do Substitutivo da CCTCI, nos termos do parecer do relator, Deputado Alfredo Kaefer.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Soraya Santos - Presidente, Alexandre Baldy, Aluisio Mendes, Andres Sanchez, Elizeu Dionizio , Enio Verri, João Gualberto, Leonardo Quintão, Luiz Carlos Haully, Miro Teixeira, Renzo Braz, Silvio Torres, Andre Moura, Bruno Covas, Celso Maldaner, Christiane de Souza Yared, Esperidião Amin, Evair de Melo, Giuseppe Vecci, Leandre, Luis Carlos Heinze, Marcelo Álvaro Antônio, Marcio Alvino, Mauro Pereira, Pastor Franklin, Paulo Teixeira, Reginaldo Lopes, Simone Morgado, Tereza Cristina, Valtenir Pereira e Zé Silva.

Sala da Comissão, em 24 de junho de 2015.

Deputada SORAYA SANTOS  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**