

PARECER JURÍDICO

(PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº 1.319/2025 – CHAMADA PÚBLICA Nº 4/2025)

Trata-se de consulta acerca da legalidade e da necessidade de alteração do percentual de comissão estabelecido no edital de credenciamento de leiloeiros públicos, atualmente fixado em 3% sobre o valor da arrematação de bens imóveis, para o percentual de 5%.

A questão posta à análise encontra respaldo direto no Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932, norma de natureza especial que regulamenta a profissão de leiloeiro público e que permanece vigente no ordenamento jurídico pátrio, conforme reiterada jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Nos termos do artigo 24 do referido decreto:

“A taxa da comissão dos leiloeiros será regulada por convenção escrita que, sobre todos ou alguns dos efeitos a vender, eles estabelecerem com os comitentes. Em falta de estipulação prévia, regulará a taxa de 5% (cinco por cento), sobre móveis, mercadorias, joias e outros efeitos e a de 3% (três por cento), sobre bens imóveis de qualquer natureza.”

Já o parágrafo único do mesmo artigo estabelece, de maneira inequívoca:

“Os compradores pagarão obrigatoriamente cinco por cento sobre quaisquer bens arrematados.”

Esta disposição específica estabelece regime uniforme para todos os leilões, independentemente da natureza dos bens, determinando que o percentual de 5% incida sobre qualquer bem arrematado, sendo tal encargo suportado diretamente pelos arrematantes.

A interpretação sistemática dos dispositivos evidencia que, enquanto o caput diferencia percentuais conforme a natureza dos bens para efeito de convenções entre leiloeiros e comitentes, o parágrafo único estabelece que, em qualquer hipótese, os compradores pagarão obrigatoriamente 5% sobre os bens arrematados.

Desta forma, ainda que o comitente tenha convencionado percentual inferior com o leiloeiro, os arrematantes arcarão com a comissão de 5%, assegurando a adequada remuneração do leiloeiro pelo serviço prestado.

O entendimento foi solidificado no julgamento do Recurso em Mandado de Segurança nº 65.084, de relatoria da Ministra Isabel Gallotti, ocasião em que a Quarta Turma do STJ enfrentou diretamente esta questão ao examinar caso em que o Tribunal de Justiça de São Paulo havia reduzido a comissão do leiloeiro de 5% para 2%, fundamentando-se no argumento de que o artigo 884, parágrafo único, do Código de Processo Civil viabiliza o arbitramento da remuneração nos leilões judiciais sem estipular piso ou teto.

O Superior Tribunal reformou integralmente o acórdão paulista, assentando que o percentual previsto no artigo 24 do Decreto 21.981/1932 constitui valor mínimo obrigatório, não mero parâmetro orientativo.

A decisão foi categórica ao reafirmar “o caráter especial e cogente do Decreto 21.981/1932”, determinando que fosse feita a complementação do pagamento devido ao leiloeiro até o mínimo legal.

A relatora esclareceu ponto fundamental: o tratamento conferido à comissão do leiloeiro não sofreu alteração com a passagem para o regime do atual Código de Processo Civil, que, como o anterior, não estabelece o percentual devido a título de comissão, limitando-se a reconhecer o direito de recebê-la. O percentual mínimo permanece fixado pelo artigo 24 do Decreto 21.981/1932, norma especial que regulamenta especificamente a profissão.

Desta forma, tem-se um quadro normativo e jurisprudencial absolutamente consolidado: o parágrafo único do artigo 24 do Decreto nº 21.981/1932 estabelece de modo imperativo que “os compradores pagarão obrigatoriamente cinco por cento sobre quaisquer bens arrematados.”

Esta norma especial determina percentual único e obrigatório de 5% a ser suportado pelos arrematantes, independentemente da natureza móvel ou imóvel dos bens e de eventual convenção entre leiloeiro e comitente prevendo percentual diverso. A regra do parágrafo único prevalece sobre as disposições do caput do mesmo artigo, assegurando que, em qualquer leilão, a comissão efetivamente paga pelos arrematantes será de 5%.

Tal sistemática protege tanto a adequada remuneração do leiloeiro pelo exercício de função pública delegada quanto os interesses da Administração, que não arca com qualquer custo adicional, uma vez que o encargo é integralmente suportado pelos adquirentes dos bens.

Crucial para a compreensão da matéria é observar que a Ministra Isabel Gallotti ressaltou precedente anterior do próprio Superior Tribunal de Justiça no qual se assentou que a expressão “obrigatoriamente”, constante do parágrafo único do artigo 24 do Decreto 21.981/1932, revela inequivocamente que a intenção da norma foi estabelecer um valor mínimo de 5% a ser pago pelos arrematantes, independentemente da natureza dos bens. A relatora ainda destacou que o tribunal já havia se pronunciado sobre o caráter especial do decreto em julgamento proferido pela Primeira Turma em 2008.

A norma é cristalina ao estabelecer que o ônus da comissão recai exclusivamente sobre os compradores/arrematantes, não sobre o comitente ou sobre a Administração Pública. Esta sistemática preserva integralmente os cofres públicos, uma vez que a comissão constitui encargo do arrematante, sendo incorporada ao valor final do lance vencedor. Assim, a adequação do percentual de 3% para 5% representa mero cumprimento da determinação legal, sem qualquer impacto financeiro para o erário municipal.

No mesmo sentido, a Resolução CNJ nº 236/2016, ao tratar das normas aplicáveis aos leilões judiciais, reconhece expressamente que o Decreto nº 21.981/1932 constitui norma específica em relação ao Código de Processo Civil, não podendo ser por ele afastado. A resolução estabelece, com base no dispositivo legal específico, que o leiloeiro público terá direito à comissão fixada pelo juiz em no mínimo 5% sobre o valor da arrematação, além do ressarcimento das despesas comprovadas com remoção, guarda e conservação dos bens.

O próprio Conselho Nacional de Justiça, em procedimento administrativo, determinou à Corregedoria do Tribunal de Justiça de São Paulo a adequação de seus atos à obrigatoriedade do percentual mínimo previsto no referido decreto.

Por fim, a Ministra Isabel Gallotti ressaltou julgamento de procedimento administrativo no qual o próprio Conselho Nacional de Justiça, reafirmando a sua competência privativa para regulamentar a matéria, determinou à corregedoria do Tribunal de Justiça de São Paulo que se adequasse aos ditames legais quanto ao tema, confirmando a obrigatoriedade do percentual mínimo.

Sob o prisma da legalidade administrativa, princípio insculpido no artigo 37, caput, da Constituição Federal, impõe-se à Administração Pública o dever de observância estrita aos limites legais, sendo-lhe vedada a fixação de percentuais inferiores ao mínimo legal. A eventual estipulação de comissão aquém dos 5% legalmente exigidos compromete a validade do ato administrativo e enseja risco de anulação judicial.

Importante frisar que a referida comissão é suportada exclusivamente pelos arrematantes, conforme definido pelo parágrafo único do artigo 24, não implicando ônus para o Município ou para os cofres públicos. Trata-se, portanto, de encargo próprio do adquirente do bem, sendo integrado ao valor da proposta apresentada no leilão.

Do ponto de vista econômico e concorrencial, a alteração não compromete a atratividade dos certames. Ao contrário, o valor da comissão é previamente conhecido pelos licitantes, sendo incorporado ao planejamento de suas propostas. A manutenção da regra legal garante previsibilidade e isonomia no certame, não gerando favorecimentos ou discriminações indevidas, especialmente considerando-se que o credenciamento permanece aberto à adesão de novos interessados.

A permanência da comissão em patamar inferior ao previsto em lei representa, portanto, afronta à legalidade, risco à segurança jurídica e à eficácia dos atos administrativos, além de exposição do Município a eventual responsabilização futura.

Diante de todo o exposto, opina-se pela imediata adequação do percentual de comissão previsto no edital de credenciamento de leiloeiros públicos, de 3% para 5%, em estrita observância ao disposto no artigo 24, parágrafo único, do Decreto nº 21.981/1932, bem como à jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça e à normativa do Conselho Nacional de Justiça.

A medida ora recomendada não acarreta nenhum impacto financeiro ao erário municipal, tampouco viola princípios como isonomia ou ampla concorrência, representando, ao contrário, aperfeiçoamento do procedimento à luz da legalidade e da segurança jurídica.

Recomenda-se, por fim, a retificação do instrumento de credenciamento e a publicação de novo aviso, com vistas à adequação dos termos contratuais já firmados, assegurando plena conformidade do procedimento ao ordenamento jurídico vigente.

Boituva/SP, 25 de julho de 2025

Assinado digitalmente

Joyce Helen Simão

Secretária Interina de Assuntos Jurídicos



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 3E4B-4E3F-5E89-657E

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



JOYCE HELEN SIMÃO (CPF 322.XXX.XXX-46) em 24/07/2025 17:30:32 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Esta versão de verificação foi gerada em 24/07/2025 às 17:30 e assinada digitalmente pela MUNICIPIO DE BOITUVA:46634499000190 para garantir sua autenticidade e inviolabilidade com o documento que foi assinado pelas partes através da plataforma 1Doc, que poderá ser conferido por meio do seguinte link:

<https://boituva.1doc.com.br/verificacao/3E4B-4E3F-5E89-657E>