

Curitiba/PR, 16 de junho de 2025.

Ao

MUNICÍPIO DE BOITUVA- SP

Departamento de Licitações

A/C Agente de Contratação

Ref.: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 40/2025

HELICIO KRONBERG, leiloeiro público oficial, devidamente matriculado perante a JUCESP sob o nº 1259, inscrito no CPF sob nº 085.187.848-24, com endereço profissional à Alameda Rio Negro, nº 1030, Alphaville Industrial – CEP 06454-000 – Barueri/SP, telefone: (41) 3233-1077, e-mail hirlene@kronbergleiloes.com.br, vem apresentar IMPUGNAÇÃO ao edital em epígrafe, com base nas razões a seguir expostas:

1. PRELIMINARES

Inicialmente, é de fundamental relevância aludir que princípio da motivação surge como mais um instrumento de garantia da Administração e dos administrados quanto ao atendimento do interesse público, revestindo-se, de certo modo, em uma forma de publicidade da vontade da Administração estampada nos seus atos.

Nesse sentido, é válida a menção ao disposto no art. 50 da Lei nº 9.784/99, o qual estabelece que a razão e os fundamentos de qualquer decisão administrativa que implique restrições a direitos dos cidadãos devem obrigatoriamente ser explicitados.

Deste modo, em observância ao Princípio Constitucional de petição concebido pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inc. LV, devem ser conhecidas as premissas aqui arguidas,



e em hipótese de não provimento, que tenha o devido retorno originado pelo embasamento jurídico pertinente a tanto.

2. TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Nos termos da legislação vigente, em especial o art. 164 da Lei nº 14.133/2021, qualquer interessado é parte legítima para impugnar o presente Edital, no prazo de 3 dias úteis, antes da abertura do certame. Considerando que o credenciamento tem prazo para primeira análise no dia 23/06/2025, tem-se a presente impugnação por tempestiva.

3. DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

3.1 DO CRITÉRIO INCONSTITUCIONAL DE CHAMAMENTO POR ANTIGUIDADE

O Município de Boituva, lançou edital de chamamento público, que tem como objeto o credenciamento de leiloeiros oficiais para a prestação de serviços de alienação de bens pertencentes ao seu patrimônio – por intermédio de leilão, a serem realizados conforme a necessidade do Órgão.

No caso em análise, salienta-se que para que objetivo do Credenciamento dos Leiloeiros seja alcançado, imperioso que a sistemática adotada pelo edital, não infrinja a legislação em vigor, nem mesmo contenha nenhum tipo de afronta a Lei de Licitação, e qualquer tipo de direcionamento capaz de ferir os princípios da **impessoalidade, da moralidade, da igualdade e da isonomia** entre os participantes.

Feitas estas considerações, insurge-se este Leiloeiro Público, ora impugnante, contra o disposto no edital de Credenciamento, que estabeleceu como critério para a ordem de distribuição de demanda, o de antiguidade de matrícula na JUCESP, conforme item 8.1.

Apesar do critério apontado ter como amparo a previsão lançada pelo artigo 42 do Decreto 21.981 de 19 de outubro 1932, que regula a profissão de Leiloeiro no território nacional, a adoção do mesmo como modo de classificação dos licitantes credenciados não deve subsistir.

Isso porque, tais preceitos não foram recepcionados pela ordem constitucional de 1988, visto que toda a sistemática de contratação pública, deve necessariamente respeitar a noção básica de contratação via licitações, estabelecida no **Art. 37, XXI da Constituição Federal**:



“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:

*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**” (Grifos nossos)*

Conforme se depreende da análise constitucional, o que se pretende com o dispositivo é reforçar o princípio da Isonomia, estabelecendo a partir da sua vigência, a obrigatoriedade de licitar para a administração pública.

Nessa senda, o credenciamento, modalidade adequada a prestação do serviço buscada, não pode ser composta por critério que afasta isonomia entre os licitantes, vez que privilegia os leiloeiros com matrícula mais antiga diante dos que tiverem sua matrícula deferida a menos tempo.

Sob esse prisma, a nova norma geral de Licitações, Lei nº 14.133/21, que consolidou e estabeleceu as diretrizes do credenciamento, consignou ainda de forma expressa através de seu artigo 5º os princípios que devem reger os certames, dentre eles se encontram e ocupam papel de destaque, os princípios da igualdade, legalidade e do julgamento objetivo.

A igualdade perante a lei significa, respeito ao princípio da legalidade. A isonomia no texto constitucional significa igualdade na lei. Com isso, o princípio é primeiramente direcionado para o legislador, que não pode produzir leis que tragam desarmonia à igualdade de tratamento, exceto se houver correlação lógica entre o objeto discriminado e o motivo da discriminação.

Outrossim, o critério de antiguidade adotado no edital, dá margem à subjetividade quando não especifica qual matrícula servirá de parâmetro, mesmo que seja requisito estar matriculado no estado de São Paulo, uma vez que é facultado ao leiloeiro registrar-se em mais de uma Junta Comercial, conforme preceitua o artigo 46 da IN DREI 52/2022, a saber:



Art. 46. A profissão de leiloeiro será exercida mediante matrícula concedida pela Junta Comercial.

§ 1º O leiloeiro poderá matricular-se em outras unidades da federação.

Art. 56. O leiloeiro poderá exercer suas funções em uma ou mais unidades da federação em que se encontrar matriculado.

Por conseguinte, é indubitável que o dispositivo legal mencionado, se refere ao início efetivo das atividades como leiloeiro, ou seja, a contar do primeiro registro oficial para o desempenho da função independente de qual seja a unidade da federação em que houve o primeiro registro.

Nessa esteira, temos que se a Administração pública observar tão somente a regra ora estabelecida pelo artigo 42 do Decreto 21.981/32, remanesceria comprometida a diretriz constitucional e legal conducente à preservação do interesse público e da isonomia, por meio de certame orientado pela capacitação técnica, expertise, qualidade, infraestrutura etc.

O que se verifica, em verdade, é que a seleção de leiloeiros por uma rigorosa escala de antiguidade cria uma reserva de mercado, afastando os princípios norteadores do direito administrativo da impessoalidade, moralidade e a eficiência, por obstar a competitividade em um ambiente de igualdade de condições, o que dá margem para afronta aos princípios basilares da administração pública, Lei nº 14.133/2021:

*Art. 9º Na hipótese de **contratações paralelas e não excludentes**, a convocação dos credenciados para contratação será realizada de acordo com as regras do edital, respeitado o critério objetivo estabelecido para distribuição da demanda, o qual **deverá garantir a igualdade de oportunidade entre os interessados**.*

(grifamos)

De igual sorte, a fim de delimitar a competência da referida lista e disciplinar os critérios de escolha na contratação de leiloeiros, a União Federal, por intermédio do Departamento de Registro Empresarial e Integração (DREI), substância na **Instrução Normativa nº 52, de 29 de julho de 2022**, a qual regulamenta a profissão de leiloeiros públicos oficiais, ao prever em seu artigo 71 e parágrafos o que segue:

Art. 71. *A Junta Comercial, quando solicitada para informar nome de leiloeiro por interessado na realização de leilões, sejam estes,*



peças de direito público ou privado, informará a relação completa dos leiloeiros oficiais devidamente matriculados.

*§ 1º **A relação de leiloeiros, referida no caput deste artigo, tem finalidade meramente informativa** do contingente de profissionais matriculados na Junta Comercial*

*§ 2º **A forma de contratação do leiloeiro, seja por meio de procedimento licitatório ou outro critério, caberá aos entes interessados.***

(Grifos nossos)

A referida Instrução Normativa fora editada a fim de regular, entre outras providências, o processo de concessão de matrícula, seu cancelamento e a fiscalização da atividade de Leiloeiro Público Oficial.

Reforça ainda, a referida disposição legal, que a lista a ser publicada pelas Juntas Comerciais Estaduais, limitam-se a publicar o quadro de leiloeiros matriculados, servindo tão somente como critério objetivo na certificação de matrícula em favor dos interessados, de modo a não mais servir, ainda que por aplicação análoga, ao critério de escolha subjetiva dos leiloeiros pelos interessados, antes da Constituição de 1988, que obriga os entes públicos a contratação por licitação.

Assim, é possível concluir que a previsão lançada na lei do leiloeiro publicada em outubro de 1932, em que pese não submetida a controle de constitucionalidade, teve sua regulamentação editada pelo Departamento de Registro Empresarial e Integração (DREI), a fim de afastar a imposição do critério de antiguidade na escolha de leiloeiro público oficial pelo interessado.

Em aplicação dedicada a toda a principiologia estabelecida na Constituição, bem como dos argumentos expostos acima, impositivo afirmar que o estabelecido no Art. 42 do Decreto nº 21.981/32 não foi recebido pela ordem constitucional vigente, nesse sentido informa a jurisprudência pátria:

STJ - RECURSO ESPECIAL Nº 1.652.669 - PR (2017/0026012-1):

“O caput do art. 42 supratranscrito fixa em sua segunda parte que, na prestação de serviços aos entes públicos, funcionarão os leiloeiros por distribuição de escala de antiguidade.

Evidentemente, trata-se de previsão não recepcionada pelo art. 37, caput e inciso XXI, que exige atuação administrativa com base nos princípios da eficiência, da impessoalidade e da moralidade, bem como determina, como regra geral, a



realização de procedimento licitatório para contratação com a Administração Pública. Outrossim, mesmo que não tivesse sido revogado pelo próprio texto constitucional, certamente sê-lo-ia pela Lei 8.666/93, que prevê em seu art. 2º a necessidade de que as obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, sejam necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei." (*Grifos nossos*)

É caudalosa a jurisprudência neste sentido:

INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE (ÓRGÃO ESPECIAL) Nº 5050759-05.2021.8.24.0000/SC
RELATOR: DESEMBARGADOR RICARDO FONTES
SUSCITANTE: 1ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
SUSCITADO: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
SUSCITADO: UNIÃO FEDERAL
EMENTA
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO. ART. 42 DO DECRETO N. 21.981, DE 19 DE OUTUBRO DE 1932.
LEILOEIRO. **VENDA DE BENS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA. NORMA QUE PREVÊ ESCALA DE DISTRIBUIÇÃO POR ANTIGUIDADE. NÃO RECEPÇÃO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. ART. 37 CAPUT E INCISO XXI DA CF. INDISPENSABILIDADE DE LICITAÇÃO PÚBLICA. PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE E MORALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. PROCEDÊNCIA.**
(grifo nosso)

O presente edital, atacado nestas breves razões, evidencia que o critério de escolha pretendido pelo Município de Boituva, encontra-se viciado ante o reconhecimento da inconstitucionalidade tácita do instituto, pela não recepção na Constituição Pátria, razão pela qual, não se mostra aplicável como critério de escolha, ou, ordenação dos leiloeiros públicos interessados na participação do processo de habilitação junto ao órgão.

Dessa forma, é a presente para impugnar o critério de escolha indicado em edital para que seja adotado critério isonômico consubstanciado na Magna Carta, requerendo assim a procedência da presente impugnação.



3.2 NECESSIDADE DA REALIZAÇÃO DE SORTEIO PARA DEFINIR A ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO DOS CREDENCIADOS

Ante o exposto, imperioso consignar ainda, que o procedimento auxiliar das licitações denominado Credenciamento surgiu a partir de construção doutrinária e jurisprudencial como procedimento a ser adotado nos casos de **inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição**.

Nesse contexto, o doutrinador Hely Lopes elucida o raciocínio acerca da licitação dizendo que: *“como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, **o que propicia igual oportunidade a todos os interessados** e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos”*. Atuar em desconformidade diante de tais preceitos é imoral e discriminatório.

No mesmo sentido, Marçal Justem Filho ressalta que não basta a afirmação de que será selecionada a proposta mais vantajosa para a Administração, através de uma expressão vazia e sem significado. É indispensável identificar, de modo preciso e concreto, o modo de como a Administração reputa que o interesse público será satisfeito. Caso tais premissas sejam construídas sobre termos de Edital manifestamente ilegais, imperativo será sua retificação posterior.

Vale pontuar que a expressão inviabilidade de competição, deve ser interpretada de maneira ampla, ao passo que poderá permitir a contratação de todos aqueles interessados em participar do certame publicado de modo isonômico.

Neste contexto, vislumbra-se que o estabelecimento de critério de antiguidade é contrário aos ditames jurídicos vigentes, podendo ser considerado como direcionamento, uma vez que o critério utilizado, ordem crescente de data de matrícula como leiloeiro na Junta Comercial, permite a qualquer um conhecer previamente qual será a ordem de prestação de serviços.

Tendo em vista que, que o ente licitante preparará os leilões sabendo previamente qual será o leiloeiro responsável, abre-se margem ao caráter subjetivo incompatível com procedimentos licitatórios, pois poderá beneficiar ou prejudicar os credenciados segundo seus próprios interesses.



Assim, o critério de classificação privilegia não somente o profissional que tenha maior tempo de inscrição na Junta Comercial, o que não quer dizer que tenha maior experiência ou melhores condições técnicas, mas privilegia profissional específico, bastando que aquele que tenha maior tempo de inscrição na Junta Comercial apresente os documentos necessários à sua habilitação.

Vale dizer que a Ordem Constitucional que reflete diretrizes sobre a legislação de Licitações em todas as esferas, tem orientação bem diversa do edital, vejamos:

Art. 3º (...) § 1º É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991.

Outrossim, em recente decisão exarada pelo douto juízo da comarca de Ribeirão Preto, a despeito de procedimento licitatório de igual teor, nos autos do Processo nº 1005662-59.2023.8.26.0506, aduz que seguindo o entendimento do TJSP, **o sorteio é o método que melhor atende aos princípios constitucionais**, aos quais a Administração Pública está vinculada, conforme segue:

“Trata-se de mandado de segurança com pedido de liminar objetivando suspender o ato de abertura dos envelopes da Chamada Pública nº 01/2023, designado para o próximo dia 16/02/2023, às 09h, a fim de se evitar prejuízos notórios para o impetrante e para todos que vierem a participar do certame, cuja regra de escolha do leiloeiro oficial habilitado se encontra totalmente viciada e em desconformidade com a disposição do artigo 42 do Decreto Federal nº 21.891/1932.

(..) Também, sustenta que se revelam ilegais os subitens 6.1.14 e 6.2.1 que estabelecem sorteio como condição de escolha dos leiloeiros oficiais habilitados, alegando que a realização de um procedimento de credenciamento de leiloeiros é o que melhor satisfaz o princípio da eficiência previsto no "caput" do artigo 37 da Constituição Federal.

(...) **E em situação semelhante, o E. TJSP já decidiu que o sorteio dos leiloeiros oficiais habilitados melhor satisfaz aos princípios**



constitucionais que regem a Administração Pública insculpidos no art. 37, "caput" da CF, especialmente porque a classificação por ordem de antiguidade de inscrição na JUCESP impossibilita que leiloeiros recentemente inscritos tenham oportunidade de participar dos leilões.

Confira:

Pelos documentos constantes dos autos, verifica-se que os Editais de Credenciamento n.º 001 e 002/2010, Processo nº 25.503/2010 adotaram o critério de lista de profissionais leiloeiros em ordem crescente por antiguidade, a contar da data de inscrição na JUCESP (fl. 32).

Tal critério, evidentemente, gera prejuízo aos leiloeiros credenciados na medida em que no prazo de vigência da lista, que é de 24 meses, prorrogável pelo mesmo período, não garante o chamamento de grande parte dos interessados, o que fere frontalmente o princípio constitucional da isonomia.

Como se percebe pelo teor das informações, poucos são os leiloeiros convocados em vários meses o que dificulta o acesso daqueles que possuem data de inscrição mais recente na JUCESP (TJSP; Apelação Cível 0003285-56.2011.8.26.0053; Relator (a): Amorim Cantaria; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 3ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 27/03/2012; Data de Registro: 29/03/2012) (Grifos nossos)

A 2ª Vara Judicial de Dom Pedrito no Estado do Rio Grande do Sul assim decidiu:

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 5002936-46.2022.8.21.0012/RS

IMPETRANTE: JOACIR MONZON POUHEY

IMPETRADO: PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO - MUNICÍPIO DE DOM PEDRITO - DOM PEDRITO

Pelo exposto, com base no art. 487, I, do CPC, **JULGO PROCEDENTE** o pedido posto na inicial e **CONCEDO** a segurança postulada, para o fim de anular a cláusula 7.3.1 do Edital de Credenciamento nº 01/2022 da Prefeitura de Dom Pedrito, que dispõe sobre a classificação dos leiloeiros credenciados mediante escala de antiguidade de matrícula perante a Junta Comercial.

Com o trânsito em julgado, archive-se.



Documento assinado eletronicamente por **LUIZ FELIPE SVIECH PONTAROLO, Juiz Substituto**, em 09/12/2024, às 11:05:49, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A Justiça Federal do Rio de Janeiro em recente decisão, segue o mesmo raciocínio:

A própria Administração da União reconhece a não recepção do dispositivo, no Parecer 048/2012/DECOR/CGU/AGU, em que "Face todo o exposto, conclui-se que o artigo 42, do Decreto 21.981/1932, não foi recepcionado pela Constituição federal, devendo a administração pública proceder à licitação para a contratação de leiloeiros oficiais nos termos do art. 10§2 da IN/DNRC 113/2010".

O perigo de dano evidencia-se pela possibilidade de assinatura do contrato dos leiloeiros já credenciados pela certame realizado conforme já divulgado no site: https://www.bcms.eb.mi1.br/images/salc/lei1oes/2024/LISTA_DE_CREDENCIA_DOS.pdf

Sendo assim, DEFIRO o requerimento de tutela de urgência em caráter liminar, para determinar a suspensão do Edital de Credenciamento nº 12/2024, na fase em que se encontre, suspendendo, também, os efeitos de eventuais atos decorrentes deste, até decisão final sobre o mérito da presente ação, a fim de assegurar a isonomia e a impessoalidade do procedimento.

Notifique-se a autoridade impetrada, COMANDANTE DO BATALHÃO DE SUPRIMENTO MINISTÉRIO DA DEFESA RIO DE JANEIRO, para que preste as informações no prazo de 10 (dez) dias. Decorrido o prazo para a apresentação das informações, dê-se ciência do feito ao órgão de representação da pessoa jurídica interessada, para, querendo, ingressar no feito, na forma do artigo 7º, inciso 11, da Lei 12.016/2009, trazendo sua manifestação quanto ao mérito, se for o caso.

Documento eletrônico assinado por MARCELO LEONARDO TAVARES, Juiz Federal, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução LRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018.

Data e Hora: 27/9/2024, às 15:15:1

Diante dessa explanação, importa salientar que vários Estados da federação, editaram regulamentação para o Credenciamento com base na Nova Lei de Licitações, estabelecendo assim, os critérios para a ordem de prestação de serviços nos Credenciamentos. Vejamos o que determina o Decreto nº 10.086/2022, do Estado do Paraná:



Art. 257. Na hipótese de contratação paralela e não excludente, caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas, o edital conterá objeto específico e deverá observar o seguinte:

(...)

§ 3º As demandas, para a hipótese do caput deste artigo, caso não se pretenda a convocação, ao mesmo tempo, de todos os credenciados para a execução do serviço ou fornecimento do bem, serão providas por meio de **sorteio** por objeto a ser **contratado de modo que seja distribuída por padrões estritamente pessoais e aleatórios, que formará uma lista para ordem de chamada para a execução de cada objeto**, observando-se sempre o critério de rotatividade e os seguintes requisitos:

I - os credenciados serão chamados para executar o objeto de acordo com sua posição na lista a que se refere o § 2º deste artigo.
(Grifamos)

De igual sorte, o Distrito Federal estabeleceu normas sobre o Credenciamento através do Decreto nº 44.330/2023, no seu artigo 177, onde não resta dúvidas que o critério a ser adotado para seleção de ordem de prestação de serviço é o sorteio. Vejamos:

Equitativamente, o TCE/GO, por meio do Ofício Circular 15/2023 orientou os municípios daquele estado que a forma de escolha mais adequado é o sorteio.

O critério mais indicado é a **realização de sorteio** quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, como no caso do leilão, acrescido de rodízio entre os credenciados, conforme entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União exposto no Acórdão nº 1092/2018 – Plenário e em vários julgados recentes do TCMGO. (grifamos)

Desta forma, uma vez que efeitos práticos do critério de classificação adotado no presente certame, resulte em uma injusta ordem de designação e o rodízio entre os leiloeiros, pois contraria o entendimento jurisdicional já firmado por diversos tribunais, vez que abre margem para a subjetividade no momento de escolha do licitante credenciado.



Diante das razões aventadas, o presente edital deve ser essencialmente revisto por esta respeitável comissão de licitação, merecendo ser suspenso para fins de readequação, adotando como critério de distribuição das demandas o sorteio, sob pena de nulidade.

3.3 DA MATRÍCULA PRINCIPAL - ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO DO LEILOEIRO

É de ver-se que, na remota hipótese de serem rejeitados os pedidos anteriores, optando-se pela manutenção do critério de antiguidade como método de classificação dos licitantes credenciados, pugna-se ainda, que essa r. Comissão de Licitação considere a correta interpretação do disposto ao art. 42 do Decreto Federal nº 21.981/32, qual seja, o início efetivo das atividades como leiloeiro público oficial, haja vista a previsão legal de concessão de matrícula por mais de uma unidade federativa, conforme artigo 46 da IN DREI 52/2022, a saber:

Art. 46. A profissão de leiloeiro será exercida mediante matrícula concedida pela Junta Comercial.

§ 1º O leiloeiro poderá matricular-se em outras unidades da federação.

§ 2º A matrícula mais antiga será considerada a principal e as demais suplementares, por ordem de data da concessão. (grifo nosso)

Art. 56. O leiloeiro poderá exercer suas funções em uma ou mais unidades da federação em que se encontrar matriculado.

Por conseguinte, é indubitável que o dispositivo legal mencionado, se refere ao início efetivo das atividades como leiloeiro, ou seja, a contar do primeiro registro oficial para o desempenho da função independente de qual seja a unidade da federação em que houve o primeiro registro, nesse contexto torna-se medida de rigor permitir a apresentação de registro das Juntas Comerciais do Estado-sede, para fins da correta aplicação do critério de antiguidade.

Outrossim, impõe-se aludir que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, não pode servir de subterfúgio para o cometimento de excessos ligados ao formalismo que desprestigia o próprio objeto do certame (modalidade de contratação).

Sob esse prisma, há de se ponderar que tendo o licitante matrículas em mais que uma unidade da federação, exercendo a profissão de modo ininterrupto, com a técnica, boa-fé, legalidade e expertise



necessária, deverá ser considerado aquela onde houve a primeira inscrição para o exercício da função, uma vez que o texto do art. 42 do Decreto Federal nº 21.981/32, não aduz que o critério de antiguidade a ser observado se difere por cada Estado da federação.

Cabe, desde logo, ressaltar que todo ato administrativo deve atender, entre outros princípios, o da legalidade, razoabilidade, moralidade, igualdade e o da motivação, sendo de relevo consignar que, em sede de licitação, todos os atos da Administração devem sempre almejar o atendimento ao princípio da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e da legalidade, consoante artigo 31, vejamos:

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobre preço ou superfaturamento, **devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade**, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e **do julgamento objetivo**. (Grifou-se)

Outrossim, enfatiza-se que compete aos servidores públicos, privilegiar os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, do formalismo moderado e da busca pela estrita observância dos preceitos legais.

Nesse sentido, concebeu o TCU no ACORDÃO nº 357/2015 (plenário) ao definir, as diretrizes para condução dos trabalhos para a comissão de licitação, vejamos:

"No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados."

Nessa senda, não há dúvidas de que a ordem classificatória dos participantes, em caso de considerar-se o critério de antiguidade deverá ser concebida, respeitando aqueles que iniciaram suas atividades como leiloeiros há mais tempo, independente de qual tenha sido a localidade do registro.



Isso porque a exigência de comprovação do registro apenas na JUCESP, para cômputo de antiguidade, potencialmente prejudicará os leiloeiros que, embora inscritos há muito tempo nas Juntas Comerciais de seus Estados-sede, detém registro há pouco tempo no Estado de São Paulo, o que desvirtuaria a própria mens juris da norma fixadora do critério (art. 42 do Decreto dos Leiloeiros).

Assim, resta cristalino que a comissão de licitação, pela faculdade que disponibiliza o poder discricionário, deve se pautar pela correta interpretação dos preceitos legais, a fim de evitar vícios e por conseguintes razões anulatórias ao certame, motivo pelo qual deverão ser acatadas as razões acima exaradas.

3.4. DO PERCENTUAL DA COMISSÃO DE LEILOEIRO

Da análise das previsões editalícias no que diz respeito a remuneração do leiloeiro, observa-se que o Termo de Referência do Edital não está em conformidade com o disposto nas legislações vigentes em nosso ordenamento jurídico, pois estabelece que a única remuneração a ser paga ao leiloeiro se dará pelos arrematantes, contudo, estabelecendo que o leiloeiro seja contratado para prestar o serviço recebendo um percentual inferior ao estabelecido em lei, vejamos:

2.2. Nos termos do art. 24 do Decreto Federal nº 21.981/1932, com a redação dada pelo Decreto nº 22.427/1933, a comissão do Leiloeiro será:

2.2.1. De **5% (cinco por cento) sobre bens móveis, mercadorias, joias e outros efeitos;**

2.2.1.2. De **3% (três por cento) sobre bens imóveis, inclusive terrenos.**

2.2.2.. **Em todos os casos, a comissão será cobrada diretamente dos arrematantes, sem qualquer intermediação ou responsabilidade financeira do Município.**

2.2.3. O Leiloeiro renuncia expressamente a qualquer pagamento de comissão por parte do Município de Boituva, inclusive quanto à prevista no caput do art. 24 do Decreto nº 21.981/1932

Nesse mesmo sentido, nota-se que o ato convocatório não prevê qualquer tipo de remuneração pela administração pública diretamente ao leiloeiro.

Da análise das previsões acima, observa-se que o Termo de Referência do Edital não está em conformidade com o disposto nas legislações vigentes em nosso ordenamento jurídico, pois estabelece que a única remuneração a ser paga ao leiloeiro se dará pelos arrematantes, contudo, com percentual inferior ao estabelecido em lei.



Extrai-se do § 2º artigo 42 Decreto Federal 21.981/32, o que segue:

Art.42. (...)

§ 2º Nas vendas acima referidas os leiloeiros **cobrarão somente dos compradores a comissão estabelecida no parágrafo único do artigo 24**, correndo as despesas de anúncios, reclamos e propaganda dos leilões por conta da parte vendedora.

O Decreto acima mencionado estabelece as diretrizes para a comissão a ser paga ao leiloeiro, **sendo duas comissões atribuídas**, uma a ser paga pelo comitente e outra a comissão fixa a ser paga pelo arrematante, o que por vezes pode incidir em uma interpretação equivocada, conforme aparenta ser o ocorrido no presente caso, senão vejamos:

Art. 24. **A taxa da comissão dos leiloeiros será regulada por convenção escrita que estabelecerem com os comitentes**, sobre todos ou alguns dos efeitos a vender. Não havendo estipulação prévia, regulará a taxa de **cinco por cento sobre moveis**, semoventes, mercadorias, joias e outros efeitos e a de **três por cento sobre bens imóveis** de qualquer natureza.

Parágrafo único. **Os compradores pagarão obrigatoriamente cinco por cento sobre quaisquer bens arrematados.** (Grifo nosso)

Ainda, sobre o assunto versa o artigo 80 da **Instrução Normativa nº 52/2022 do DREI**:

Art. 80. A taxa da comissão dos leiloeiros será regulada por convenção escrita que **estabelecerem com os comitentes**, sobre todos ou alguns dos efeitos a vender.

§ 1º Não havendo estipulação prévia, regulará a **taxa de 5% (cinco por cento) sobre os ativos em geral e a de 3% (três por cento) sobre bens imóveis** de qualquer natureza.

§ 2º **Os compradores pagarão obrigatoriamente 5% (cinco por cento) sobre quaisquer ativos arrematados.** (Grifo nosso)

Nesse passo, registra-se que a atividade de leiloaria tem natureza econômica cuja remuneração é disciplinada pelo artigo 24, § único do Decreto Federal 21.981/32, que tem por finalidade a coroação de um trabalho bem-sucedido, não podendo ser objeto de disputa pela administração



pública, para contratação de licitante. O Leiloeiro, por sua vez, deve agir conforme as regras da sua profissão, sob pena de incorrer em faltas passíveis de punição.

Não por acaso, o Decreto ora mencionado, em seu art. 24, § único, estabelece **OBRIGATORIAMENTE O PERCENTUAL de 5% (cinco por cento) para bens de qualquer natureza**, a ser pago ao leiloeiro, não cabendo à administração pública permitir a minoração desse percentual.

Aqui, cabe diferenciar que dos percentuais previstos nos dispositivos legais acima mencionados, no que tange as taxas de 5% sobre bens móveis e 3% sobre bens imóveis, refere-se àquele percentual que pode ser estipulado pelo comitente vendedor, e não pelo comprador, ou seja, trata-se da taxa ofertada pela Administração enquanto comitente e não sobre a taxa que deve ser paga pelo arrematante.

Deste modo, é cediço que a primeira comissão, a ser paga pelo comitente pode ser negociada e, na falta de negociação, o dispositivo legal fixa o percentual distintos para bens imóveis e bens móveis, mas não a taxa a ser paga pelo arrematante, pois essa situação desqualifica o trabalho do leiloeiro, ao impor uma redução na sua remuneração mínima ao que segue estipulado por lei

É mister salientar que, o parágrafo único do artigo 24 do Decreto Federal 21.981/32, impede percentual inferior a 5% (cinco por cento) a título de comissão do Leiloeiro **paga pelo arrematante** e, por essa razão, o TR do Edital não pode prejudicar o Leiloeiro que vier a ser contratado nas responsabilidades e obrigações previstas pela legislação.

Não há liberalidade em relação a taxa paga ao leiloeiro pelo arrematante que é sempre fixa em seu patamar mínimo de cinco por cento, portanto, não podendo ser mitigada a livre interpretação da Administração Pública.

Cumpre informar que, o respeito ao valor mínimo da comissão do leiloeiro já é pacificado nos tribunais. Vejamos importante decisão do **E. Superior Tribunal de Justiça**:

APELAÇÃO/remessa oficial EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LEILOEIRO PÚBLICO OFICIAL. COMISSÃO. ART. 24 DO DECRETO 21.891/92. REDUÇÃO DO percentual PELA ADMINISTRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. 1. **A atividade de Leiloeiro Público Oficial é regulamentada pelo Decreto nº 21.981/32 que, em seu art. 19 (com redação dada pela Lei 13.138/15), define suas funções. Trata-se de atividade profissional de**



natureza econômica, cuja forma de remuneração é disciplinada pelo art. 24 do citado Decreto. 2. O referido regulamento dispõe que, quando prestarem os seus serviços à União, aos Estados ou aos Municípios, os profissionais leiloeiros somente receberão a comissão estabelecida no parágrafo único do art. 24. **Trata-se da comissão paga pelos compradores, que, nos termos explícitos do dispositivo, deve ser de 5%, nem mais nem menos.** 3. **Não é facultada à Administração Pública a redução do referido percentual, ainda que por via indireta, como a imposição da redução do valor cobrado pelo percentual para competir no certame público com chances de êxito.** (TRF4 5005980-97.2015.4.04.7005, TERCEIRA TURMA, Relator FERNANDO QUADROS DA SILVA, juntado aos autos em 15/06/2016). (Grifou-se)

Ainda, vejamos importante decisão do **E. Superior Tribunal de Justiça:**

STJ:

(...) A expressão "**obrigatoriamente**", inserta no § único do art. 24 do Decreto-lei nº 21.981/32, revela que a intenção da norma foi estabelecer um valor mínimo, ou seja, pelo menos cinco por cento sobre o bem arrematado. (..) **(STJ - RESP 680.140/RS, Rel. Ministro GILSON DIPP, QUINTA TURMA, julgado em 02/02/2006, DJ 06/03/2006, p. 429).** (Grifo nosso)

Outrossim, o E. Superior Tribunal de Justiça, quando do julgamento do **RESP 1652669, em 27/11/2019**, o Ministro SÉRGIO KUKINA foi enfático ao afirmar que exigir a redução do referido percentual ofende não só ao texto legal, mas também ao direito assegurado do impetrante à remuneração condizente com sua função.

Nesse contexto, traz-se à baila o entendimento, sabiamente, asseverado pela M.M Juíza Federal da 1ª Vara Federal de Cascavel/PR, Dra. Lília Côrtes de Carvalho de Martino, nos autos do mandado de segurança de número 5005980-97.2015.4.04.7005/PR, em que se discutiu a temática aqui guerreada e que, por amor a brevidade, transcreve-se abaixo:

"Sem dúvida a remuneração do indivíduo que realiza atividade econômica pode ser por ele utilizada como bem entender, inclusive renunciando a ela, se assim for seu desejo.



Contudo, essa disponibilidade cabe apenas e tão somente ao seu titular. Não pode administração Pública querer dispor da verba remuneratória pelo profissional. Prever como critério classificatório a cobrança do menor percentual, além de ofender o texto claro do Decreto 21.981/32, ainda retira por vias oblíquas qualquer disponibilidade sobre a remuneração. Isso porque, **ainda que indiretamente, objetivando sagrar-se vencedor da licitação, o profissional é forçado a abrir mão de parte de sua remuneração”.**

Não se diga que a obtenção pura e simples do menor valor tem o condão de satisfazer o escopo maior do certame licitatório, qual seja, obter a melhor proposta e consagrar o melhor interesse da Administração Pública, pois, antes de pagar o menor valor possível, o melhor interesse do Poder Público sempre deve consistir em respeitar os direitos e a dignidade de seus cidadãos, bem como cumprir de forma exemplar suas próprias regras, ainda que lhe sejam economicamente desfavoráveis.

Cabe ressaltar, ainda, que a previsão do art. 24, parágrafo único, não existe por acaso. Serve o dispositivo para garantir remuneração digna e condizente com o trabalho dos profissionais leiloeiros, sendo o percentual de 5% perfeitamente compatível com a importância e a responsabilidade atinentes à função. Assim, exigir a redução do referido percentual ofende não só ao texto legal, mas também ao direito assegurado do impetrante à remuneração condizente com sua função. (grifo nosso)

Portanto, é seguro afirmar que a comissão paga pelo arrematante ao leiloeiro se justifica pelo trabalho, com maestria desenvolvido e, com base no até aqui explanado, legalmente assegurado que, quando da atuação de tal profissional, seja **OBRIGATORIAMENTE respeitado 5% (cinco) por cento** do bem arrematado para bens de qualquer natureza.

Destarte, vê-se que o Município de Boituva se equivocou na interpretação legislativa, pois não pode estipular como remuneração ao leiloeiro percentual inferior ao de 5% sobre o bem arrematado a ser pago pelo arrematante, por estar incorrendo em flagrante ilegalidade, com base no estabelecido nas legislações ora aventadas.

Pelo exposto, de acordo com a legislação em apreço e com a jurisprudência firme em sentido, requer-se a reforma do Termo de Referência do Edital a fim de regularizar as previsões do Ato



Convocatório, para que constem na conformidade legal, visto as breves observações aqui respeitosamente delineadas.

4. DOS PEDIDOS

Com base nas razões apresentadas, requer:

- a) Seja deferida a presente impugnação ao Edital, por ser cabível e tempestiva;
- b) Que seja rejeitado o critério de antiguidade para seleção da ordem de prestação dos serviços dos credenciados, por ser inconstitucional;
- c) Seja adotado o sorteio, como critério de ordem de designação e o rodízio do Rol de leiloeiros Credenciados;
- d) Na remota hipótese, de ser mantido o critério de classificação, ora combatido, que seja concebida a correta interpretação do disposto ao art. 42 do Decreto Federal nº 21.981/32, sendo considerado para fins de antiguidade o registro das Juntas Comerciais do Estado-sede, ou seja, **a matrícula principal, referente ao primeiro registro de matrícula de leiloeiro oficial na junta comercial correspondente, independentemente de qual unidade da federação tenha ocorrido.**
- e) Seja republicado o edital com adequação das inconsistências apontadas, sendo ajustada a previsão da Taxa de Comissão a ser paga pelo arrematante ao Leiloeiro, respeitando o **percentual obrigatório de 5% (cinco por cento) sobre bens de qualquer natureza** de acordo com a previsão do Decreto nº 21.981/32 em seu parágrafo único e artigo 80 da Instrução Normativa nº 52/2022 do DREI.
- f) Seja suspensa esta licitação para que sejam adequadas as inconsistências acima apontadas, devendo o Edital ser novamente publicado, sob pena de nulidade da licitação.

Nestes termos

Pede e espera deferimento.

HELICIO
KRONBERG:0
8518784824

Assinado de forma
digital por HELCIO
KRONBERG:08518784824
Dados: 2025.06.16
19:14:35 -03'00'

