

CHAMADA PÚBLICA N.º 005/2023

MEMORANDO 1DOC N.º 1557/2023

FERNANDO CAETANO MOREIRA FILHO, Leiloeiro Público Oficial, brasileiro, divorciado, portador da matrícula na JUCESP número 1247, da cédula de Identidade número MG 7.482.119, e do CPF número 039.167.186-30, com endereço na Rua Um, nº 300B, Box 15, Bairro do Comércio, Contagem/MG, CEP: 32152-002, telefone (31) 99621-8441, e-mail: secretario8@fernandoleiloeiro.com.br, comparece respeitosamente perante Vossa Senhoria para apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** com fulcro no art. 41 §1º e 2º, e seguintes, da Lei 8.666/93 e demais legislações pertinentes à matéria, pelos motivos a seguir expostos.

I. RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Preliminarmente, faz-se necessário que as razões aqui formuladas sejam processadas e, se não acolhidas, sejam motivadamente respondidas, em respeito ao art. 50 da Lei 9.784/99, não sem antes serem submetidas à apreciação da D. Autoridade Superiora, consoante ao que rege o Princípio Constitucional de petição (CF/88, art. 5º, inc. LV) e ao ensinamento do ilustre professor José Afonso da Silva:

"É importante frisar que o direito de petição não pode ser destituído de eficácia. Não pode a autoridade a que é dirigido escusar-se de pronunciar sobre a petição, quer para acolhê-la quer para desacolhê-la com a devida motivação."

Ressalte-se que o art. 113, § 1º da Lei 8.666/93 assegura ao impugnante, instância apropriada para dar eficácia ao presente pleito, que, sem dúvida, está em harmonia com a jurisprudência emanada da Egrégia Corte de Contas.

II. TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A impugnação ora apresentada está em consonância com a Lei de Licitações, que prevê o prazo de até o segundo dia útil anterior à abertura dos envelopes.

Desta forma, a presente impugnação é, em sua totalidade, tempestiva, devendo ser recebida e devidamente analisada pelo Sr. Presidente da Comissão de Licitação.

III. SINOPSE FÁTICA

A presente Impugnação se faz necessária em face de vícios contidos no Instrumento Convocatório, cujas razões estão devidamente apontadas adiante, objetivando ao final que o d. Presidente em conjunto com o setor responsável pelo instrumento convocatório, retifique e republique o Edital em conformidade com a legislação em vigor.

IV. CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO PÚBLICO OFICIAL CONFORME ESCALA DE ANTIGUIDADE – VEDAÇÃO LEGAL – CRITÉRIO DE DESEMPATE DEVE SER ATRAVÉS DE SORTEIO

O Edital impugnado apresenta os seguintes termos como condição para a escolha do leiloeiro:

6. DOS CRITÉRIOS

6.1. O Diretor de Administração, poderá nomear uma comissão para julgamento dos credenciados, e será responsável pela avaliação da documentação apresentada pelo credenciado pela distribuição rigorosa de **Escala de antiguidade** de acordo com o registro junto a JUCESP, a começar pelo mais antigo, de acordo com a sistemática objetiva estabelecida neste edital.

6.1.1. Em caso de empate, será decidido por sorteio, conforme artigo 45 da Lei nº 8.666/93, em ato público.

6.2. A escolha do leiloeiro, após seu credenciamento, em atendimento às condições de participação do edital, para conduzir o leilão, será realizada entre os leiloeiros credenciados com base em lista de classificação por **ordem de antiguidade** daqueles leiloeiros aptos e credenciados perante a municipalidade.

6.3. O leiloeiro classificado em primeiro **por ordem de antiguidade** não poderá participar de novo leilão promovido pela municipalidade, e sua desistência em participar do leilão para qual foi convocado, implicará o seu descredenciamento para os demais leilões realizados pelo município, durante a vigência do presente credenciamento.

Ou seja, o critério para a classificação dos leiloeiros, é o maior tempo de inscrição na Junta Comercial do Estado de São Paulo.

O estabelecimento de critério de antiguidade é contrário à Lei das Licitações, podendo ser **considerado como direcionamento**, uma vez que o critério utilizado, ordem crescente de data de matrícula como leiloeiro na Junta Comercial do Estado de São Paulo, permite a qualquer um conhecer previamente o(s) vencedor(es) da disputa. O correto é a realização do **sorteio entre os leiloeiros credenciados**.

Desse modo, o instrumento convocatório no item 3.6 e 7.3 é manifestadamente contrário ao disposto no § 2º do art. 45 da Lei 8.666/93 que assim dispõe:

“Art. 45

*§ 2º No caso de empate entre duas ou mais propostas, e após obedecido o disposto no § 2º do art. 3º desta Lei, a **classificação se fará, obrigatoriamente, por sorteio, em ato público**, para o qual todos os licitantes serão convocados, vedado qualquer outro processo”. Grifou-se.*

Ainda que o Credenciamento se trate de uma inexigibilidade de licitação, o edital em epígrafe é regido também pela Lei Nº 8.666/93, devendo, portanto, seguir todas as diretrizes impostas pela referida Lei.

Em vista de que a Lei estabelece o critério de classificação entre os licitantes a ser, OBRIGATORIAMENTE, observado em caso de empate, o sorteio, não poderia o edital prever critério diverso, sob pena de nulidade em vista da manifesta legalidade.

O critério de ordenamento proposto no edital, qual seja, **antiguidade**, **é ultrapassado e viola a Constituição Federal**, no que concerne o princípio da **igualdade**, indispensável em qualquer processo licitatório.

A Lei 8.666/93, que rege os processos licitatórios, dispõe em seu artigo 3º:

*“Art. 3º. **A licitação** destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional*

sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”. Grifou-se.

Nesse sentido, apresentamos a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que reconhece a ilegalidade da ordem por antiguidade e determina, como critério de classificação para a distribuição dos serviços, o **sorteio**, vejamos:

*“APELAÇÃO MANDADO DE SEGURANÇA LEILOEIRO OFICIAL IMPUGNAÇÃO QUANTO AO CRITÉRIO ADOTADO NOS EDITAIS DE CREDENCIAMENTO DO DER - **ORDEM DE ANTIGUIDADE ILEGALIDADE NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA LEI Nº 8.666/93 SORTEIO CRITÉRIO QUE ATENDE AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA SEGURANÇA CONCEDIDA** - SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. (TJ-SP - AC: 00032855620118260053 SP 0003285-56.2011.8.26.0053, Relator: Amorim Cantuária, Data de Julgamento: 27/03/2012, 3ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 29/03/2012)”*.

Conforme apresentado, o critério de classificação privilegia não somente o profissional que tenha maior tempo de inscrição na Junta Comercial do Estado de São Paulo, 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 em São Paulo** apresente os documentos necessários à sua habilitação.

Além disso, o ente licitante preparará os leilões sabendo previamente qual será o leiloeiro responsável, podendo beneficiar ou prejudicar os credenciados segundo seus próprios interesses, margem de caráter subjetivo incompatível com procedimentos licitatórios.

A disposição apresenta ainda, **condição que expressamente inibe a participação de licitantes**, pois baseada exclusivamente no tempo de experiência dos profissionais em manifesta afronta ao disposto no art. 30, §5º, da Lei 8.666/93, a qual

dispõe:

*“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
(...)*

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação”. Grifou-se.

Conforme entendimento firmado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a Administração deve abster-se de restringir a participação de licitantes exigindo requisitos profissionais baseados na formação e no tempo de experiência dos licitantes concorrentes, assim manifestando:

“A capacitação técnica de uma empresa não pode ser medida pelo tempo de serviço que esta empresa já prestou em determinada atividade ou área, e, sim, pela qualificação dos profissionais que compõem o seu quadro funcional, somada à comprovação da capacitação técnica para a execução de serviços de características semelhantes aos descritos no objeto da licitação; capacitação esta que deverá ser reconhecida pelos órgãos competentes e comprovada mediante atestados.

(...)

Tal exigência é irregular, pois privilegia as empresas que tenham acima de 3 anos de experiência na execução dos serviços pretendidos. Não poderia ser imposta nem mesmo como condição para habilitação por estar em desconformidade com o previsto no §5º do art. 30 da Lei Nº 8.666/93 e ferir a isonomia exigida na Constituição Cidadã e no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos. (TCE-MG – Processo nº: 879742 Sessão do dia: 26/07/12 – Relator: Conselheiro Presidente, em exercício, Sebastião Helvécio Natureza: Denúncia).

Ainda sobre o tema, em uma denúncia de nº 932794 formulada ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, os Conselheiros da Primeira Câmara decidiram, por unanimidade, dar provimento ao apelo e considerar uma afronta direta aos princípios da Isonomia e da Legalidade o ordenamento dos leiloeiros de acordo com a

ordem cronológica, vejamos:

ACÓRDÃO

*“Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, diante das razões expendidas no voto da Relatora, em julgar procedente a Denúncia uma vez que as contratações realizadas pela Administração Pública são regidas pelos princípios licitatórios e por interpretação conforme a Constituição de 1988, e a forma adotada pelo Município de Patos de Minas, estabelecida pelo Decreto nº. 21.891/32, na escolha do Leiloeiro Oficial, assim como a forma de sua remuneração, contrapõe ao que está estabelecido na Constituição da República e na Lei nº. 8.666/93. Entretanto, considerando que a Administração de Patos de Minas fez a opção de contratação direta do leiloeiro oficial, por inexigibilidade da licitação, utilizando o credenciamento, constatado estar nos autos que o fez de boa-fé, não havendo nenhuma comprovação de dano ao erário, e especialmente, porque a suspensão do presente certame ocorreu após a sessão do dia 02/12/2014 e, por conseguinte, já tinha sido efetivada a arrematação dos bens, o que equivale à adjudicação com natureza constitutiva, deixem de aplicar multa aos responsáveis pelo procedimento adotado. Por outro lado, considerando que o credenciamento em tela tem o prazo de validade até 31/12/2016, pelas razões exposta no voto, determinam que os responsáveis tomem as medidas legais para a revogação do Credenciamento nº. 14.427/2014, e a partir desta data, **observe os preceitos constitucionais inerentes à espécie e à Lei de Licitações na contratação do Leiloeiro Oficial, ou seja, que deixe de considerar a lista de antiguidade, na forma do Decreto nº. 21.981/32 e faça a contratação por médio de licitação de acordo com a Lei de regência, em observância ao princípio da isonomia, da ampla competitividade e da contratação mais vantajosa (...)**”.*** Grifou-se.

O Tribunal de Justiça do Estado do Ceará proferiu a seguinte decisão quanto ao critério de antiguidade como ordenamento para a distribuição de serviços para

*“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PREFEITURA MUNICIPAL. **CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO OFICIAL PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. LEILÃO PARA ALIENAÇÃO DE BENS INSERVÍVEIS. INOBSERVÂNCIA DE PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E À LEI DE LICITAÇÃO. EDITAL DE CREDENCIAMENTO. CRITÉRIO DE ANTIGUIDADE. ART. 42 DO DECRETO 21.981/32 NÃO RECEPCIONADO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. SEGURANÇA CONCEDIDA. SENTENÇA MANTIDA.** 1. Nos termos do que determina o artigo 5º, LXIX, da Constituição Federal e o artigo 1º, da Lei nº 12.016/2009, o Mandado de Segurança é remédio constitucional que se presta à tutela de direito líquido e certo ameaçado ou lesado por ato ilegal ou abusivo praticado por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça. 2. O direito líquido e certo amparado pelo Mandado de Segurança é aquele que puder ser comprovado, documentalmente, de plano, isto é, desde o início da demanda. 3. A matéria aqui discutida cinge-se quanto a legalidade da utilização do credenciamento para contratação de leiloeiro oficial, exigindo maior comprovação de experiência de leilões anteriores como critério de escolha. 4. A contratação de leiloeiro oficial, para promover leilão de bens da administração pública direta e indireta prestadora de serviço público ou cujo patrimônio público tenha sido destinado a atender a objetivo de interesse público relevante, deve obedecer a regra do art. 37, XXI da CRFB e a referida contratação deverá ser realizada por meio de credenciamento, considerando a inviabilidade de competição disposta no caput do art. 25 da Lei nº 8.666/1993. 5. **O Decreto nº 21.981/32, que regulamenta a profissão de leiloeiros, em seu artigo 42, não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, pois é contrário ao artigo 37, inciso XXI da Carta Magna.** 6. Desse modo, **o Edital de Credenciamento nº 2022011301- CP ao adotar a regra de contratação dos leiloeiros oficiais pelo critério de antiguidade, prevista no artigo 42 do Decreto nº 21.981/32, viola o direito de todos os leiloeiros interessados em prestar serviços,** razão pela*

qual, impõe-se a manutenção da sentença reexaminada, que concedeu a segurança pleiteada para **garantir que o impetrante possa concorrer ao certame em igualdade de condições com os demais**. 7. Remessa necessária conhecida e improvida. Sentença mantida. ACÓRDÃO Vistos, relatados e discutidos estes autos, acorda a 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por unanimidade, em conhecer da remessa oficial, para negar-lhe provimento, nos termos do voto da Relatora. Fortaleza/CE, data e hora da assinatura digital. Presidente do Órgão Julgador MARIA VILUBA FAUSTO LOPES Desembargadora Relatora (TJ-CE - Remessa Necessária Cível: 02000466720228060106 Jaguaratama, Relator: MARIA VILUBA FAUSTO LOPES, Data de Julgamento: 22/08/2022, 3ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 22/08/2022).” Grifou-se.

No mesmo sentido, apresentamos a decisão do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina:

“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. O preceito refutado, ao estabelecer distribuição por escala de antiguidade à escolha do leiloeiro quando das vendas de bens de propriedade da União, Estados e Municípios, apresenta-se, de fato, dissidente frente à ordem constitucional vigente. A Constituição Federal, no capítulo atinente à Administração Pública, além de ditar os princípios regentes da atividade administrativa, foi expressa quanto à imprescindibilidade de licitação pública diante de alienações envolvendo ente público e privado, excetuando-se apenas casos particulares previstos na lei. E**

a função de leiloeiro não corresponde a cargo público; mas, sim, privado, cujo exercício se dá com a matrícula realizada nas Juntas Comerciais - "A profissão de leiloeiro será exercida mediante matrícula concedida pelas juntas Comerciais, do Distrito Federal, dos Estados e Território do Acre, de acordo com as disposições deste regulamento" - art. 1º do Decreto n. n. 21.981/1932. Logo, aos leiloeiros, regra geral, **aplicam-se as disposições constitucionais explícitas no inciso XXI do art. 37, cabendo-lhes a submissão ao procedimento licitatório**, salvo alguma excepcionalidade expressa na lei em sentido oposto. **A falta de cumprimento de tal exigência no artigo objeto da presente análise, portanto, além de contrariar o disposto no aludido regramento constitucional, ainda ferre os princípios da Administração Pública, em especial, legalidade, impessoalidade e moralidade**. Inevitável, pois, reconhecer a não recepção do art. 42 do Decreto n. 21.981/1932 à Constituição Federal de 1988, isto é, ao art. 37, seus princípios administrativos e, em particular, à necessidade de prévia licitação pública, tal qual expõe o inciso XXI da citada regra constitucional. (TJSC, Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5050759-05.2021.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Ricardo Fontes, Órgão Especial, j. Wed Feb 16 00:00:00 GMT-03:00 2022). (TJ-SC - Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade (Órgão Especial): 50507590520218240000, Relator: Ricardo Fontes, Data de Julgamento: 16/02/2022, Órgão Especial)." Grifou-se.

Por fim, tem-se a decisão de igual teor do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

"EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE COBRANÇA - PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE - INOCORRÊNCIA - NULIDADE DA SENTENÇA - CERCEAMENTO DE DEFESA - INSTRUÇÃO DILATÓRIA - DECISÃO DETERMINANDO A ESPECIFICAÇÃO DAS PROVAS - INÉRCIA DAS PARTES - PRECLUSÃO - CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - NECESSIDADE DE LICITAÇÃO -

LISTA DE ANTIGUIDADE MANTIDA PELA JUNTA COMERCIAL - IRRELEVÂNCIA - ART. 42, DO DECRETO Nº 21.981/1932 - NORMA NÃO RECEPCIONADA PELA ATUAL ORDEM CONSTITUCIONAL - INCOMPATIBILIDADE MATERIAL COM O DISPOSTO NO ART. 37, INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO - INAPLICABILIDADE. - É admissível a *Apelação que contém razões reveladoras do inconformismo da parte Recorrente, em atendimento ao disposto no art. 1.010, II e III, do Código de Processo Civil - A arguição preliminar de cerceamento de defesa, por falta de instrução dilatória, não enseja acolhimento em sede de Apelação, quando a parte foi devidamente intimada para especificar as provas que pretendia produzir, tendo, contudo, se quedado inerte, operando-se a preclusão da matéria - Segundo o art. 42, do Decreto nº 21.981/1932, o Poder Público, quando for vender bens móveis ou imóveis, deve obrigatoriamente contratar os leiloeiros que encabeçam a lista de antiguidade mantida pela Junta Comercial - **No entanto, essa norma não se compatibiliza com a regra constitucional que impõe prévio procedimento licitatório para a contratação de serviços pela Administração Pública - A observância incondicional da escala de antiguidade impede que a Administração escolha, dentre os leiloeiros licitantes, aquele que vier a oferecer a proposta mais vantajosa, o que revela a inadequação do art. 42, do Decreto nº 21.981/1932, ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal - A Clausula de Reserva de Plenário e inaplicável às leis editadas sob a égide de Constituições pretéritas, podendo qualquer Órgão Fracionário de Tribunal exercer juízo negativo de recepção. (TJ-MG - AC: 10702150680289005 MG, Relator: Roberto Vasconcellos, Data de Julgamento: 31/01/2019, Data de Publicação: 12/02/2019)**”. Grifou-se.*

O tempo de inscrição como leiloeiro, ou seja, a experiência profissional, deve ser utilizada para avaliar a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e demais recursos a serem utilizados para consecução do objeto licitado, o que não foi exigido pelo instrumento convocatório, que apenas dispôs como **condição discriminatória de participação do certame**.

Por conseguinte, o critério escolhido também atenta contra o princípio da Isonomia ao conceder vantagem aos licitantes que apresentam uma característica irrelevante para a comprovação da capacidade para realizar o objeto licitado, em especial ao dispor sobre a preferência ao profissional registrado em outro estado da Federação. O fato de um leiloeiro ter mais tempos de inscrição na Junta Comercial de determinado estado não implica necessariamente que ele tenha mais experiência na atividade ou que desempenhe melhor a atividade do que o profissional com menor tempo de experiência.

O impugnante tem sua pretensão fundada no disposto nos artigos 37, inciso XXI da Constituição Federal, *in verbis*:

“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”.

Além da ordem cronológica de classificação não ter sido recepcionada pela Constituição Federal de 1988, ela privilegia demasiadamente os profissionais que possuem maior tempo de inscrição na Junta Comercial de São Paulo e, ainda, possibilita que os leilões sejam preparados com um prévio conhecimento de qual Leiloeiro será o responsável por realiza-los, o que poderá, inclusive, ser **considerado como um possível direcionamento**.

O critério de julgamento imposto pelo instrumento convocatório representa um desestímulo a participação de interessados no procedimento licitatório. Incluir critérios de antiguidade para habilitação e contratação **restringem o caráter**

competitivo do certame, ainda mais, sem a apresentação de fundamento técnico-científico satisfatório, sem evidenciar motivos técnicos que conduzam à similitude entre o objeto licitado e a exigência constante do edital.

A exigência como disposta no edital não tem a finalidade de selecionar a melhor proposta, mas sim, **de desqualificar aqueles que contam com menos tempo de inscrição como leiloeiro na Junta Comercial do Estado de São Paulo**, ainda que detenham melhores condições técnicas.

O art. 42 do Decreto Nº 21.981/32 não foi recepcionado pela Constituição Federal, a qual valoriza a observância, dentre outros princípios administrativos, ao princípio da Igualdade.

Mostra-se pertinente transcrever o entendimento firmado pela Consultoria Geral da União, órgão da Advocacia Geral da União, no Parecer Nº 048/2012/DECOR/CGU/AGU, pelo qual, partindo do contexto histórico da edição do Decreto Nº 21.981/1932, conclui-se não ter sido o art. 42 recepcionado pela nova ordem constitucional, vigente a partir de 1988. Observe-se:

“Reconheça-se que o Decreto Nº 21.981/1932 foi editado durante o Governo provisório de Getúlio Vargas, sendo resultante do exercício do poder legislativo pelo Executivo. Forçoso reconhecer, contudo, que legislação deve sucumbir diante de norma constitucional que lhe diga o contrário, tal como ocorre no ponto específico pertinente ao modo de escolha, pela administração pública, do leiloeiro oficial a ser contratado.

(...)

*Quando o artigo 42 do Decreto Nº 21.981/1932 manda a Administração **Pública proceder à contratação de leiloeiro oficial por meio de critério de antiguidade o faz inspirado em valores bem diversos daqueles homenageados pela Corte Constitucional de 1988.** A norma em estudo cria uma reserva de mercado e procura afastar o regime de concorrência dos negócios públicos. Tais objetivos discrepam totalmente do regime jurídico inaugurado em 1988, o qual, nos termos mencionados alhures, busca permitir a ampla participação de todos os interessados nos negócios a serem celebrados pelos*

entes governamentais ao tempo em que estabelece critérios voltados à contratação mais vantajosa para a administração. A regra do artigo 42 do Decreto de Nº 21.981/32 contrapõe-se veementemente a esses dois objetivos, não trazendo consigo justificativas capazes de mitigar o princípio da licitação pública.

Não se está aqui a infirmar a possibilidade de inexigibilidade da licitação diante de características pessoais do leiloeiro, as quais dotariam seu serviço de singularidade tal que impeçam, no caso em concreto, a concorrência. O que não se coaduna com o atual regramento constitucional é a não realização de licitação para a contratação de leiloeiro por ter-se de respeitar uma fila de antiguidade. Este critério encontra-se descompassado com o art. 37, XXI, da Constituição, não tendo sido recepcionado’.

Ora, o impugnante é Leiloeiro Público Oficial, matriculado na Junta Comercial do Estado de Minas Gerais há mais de vinte anos:

Fernando Caetano Moreira Filho

Matrícula: 445 de 21/05/2001

Preposto: Não tem preposto.

Rua Um, nº 300B - Box 15, Bairro do Comércio - Contagem - MG - CEP 32152-002

Telefone: (37) 3242-2218 / (37) 99962-3020

fernandoleiloeiro@yahoo.com.br

www.fernandoleiloeiro.com.br

É um dos mais respeitáveis e reconhecidos profissionais no mercado, com extenso *know-how*, atua com primazia e lisura em todos os leilões de bens das mais diversas naturezas por ele realizados, nas esferas judicial e extrajudicial.

Com o advento da IN Nº 72/2019 do DREI, o Leiloeiro passou a poder se matricular em outras Unidades da Federação, vejamos:

“Art. 41. 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”.

- Prefeitura de Prudente de Morais/MG:

DECISÃO DE ATO IMPUGNATÓRIO

1. INTRODUÇÃO: A Senhora Sandra de Fátima Santos protocolou neste Setor de Licitações e Compras do Município de Prudente de Morais/MG peça intitulada *Impugnação ao Edital* manifestando com a ordem de classificação do leiloeiro pelo critério de escala de antiguidade.

Aduziu que “o critério adotado por este edital é contrário à lei da própria Administração Pública, devendo ser retirado tal critério do presente edital, sob pena de violação dos princípios constitucionais mencionados”

Por fim, requer a “retirada do critério da antiguidade do presente edital, devendo ser adotado o critério sorteio, como nos procedimentos análogos.”

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Admissibilidade da Impugnação

Compulsando os autos vislumbro, inicialmente, que a impugnação preencheu os pressupostos subjetivos, pois legítima é a parte impugnante, está presente o interesse de agir e é cabível o ato impugnatório, bem como os pressupostos objetivos, pois, patente é a tempestividade, a forma é escrita, há fundamentação e pedido de alteração, motivo pelo qual recebo e passo a analisar a peça de impugnação.

2.2. Do questionamento e análise

Inicialmente cumpre frisar que o Decreto Federal nº 21.981/32 que regulamenta a profissão dos Leiloeiros, após a redemocratização da Nação e diante de uma nova ordem democrática, marcada por uma constituição de tom social e igualitário marcante (CF-1988), não foi recepcionado pela ordem constitucional de 1988, visto a distância gritante dos sistemas vigentes, as relações civis do Código Civil de 1916, eram por sua essência baseadas no patriarquismo e valores que hoje não se enquadrariam na sociedade atual. A cultura evoluiu, e as relações tanto públicas como privadas, modificaram-se em busca de uma maior isonomia entre as partes. Deste modo, toda a sistemática de contratação pública, após a constituição vigente, requereu obediência ao princípio basilar da licitação, insculpida 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.”

Ou seja, a antiguidade não se mostrou como instrumento hábil a demonstrar a melhor prestação dos serviços, pois o tempo de trabalho não pode ser um critério que possa medir a qualidade da prestação dos serviços.

Tanto é assim, que a Jurisprudência pátria reiteradamente já declarou, tal entendimento:



MUNICÍPIO DE PRUDENTE DE MORAIS
ESTADO DE MINAS GERAIS

END: Rua Prefeito João Dias Jeunnon, nº 56, Centro.
35738-000 Prudente de Moraes – MG

CNPJ: 18.314.625/0001-93
www.prudentedemoraes.mg.gov.br



“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.”

“TRF-4: AGRADO DE INSTRUMENTO, MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATAÇÃO DE LEILOEIROS PÚBLICOS. DECRETO ESTADUAL. COMPATIBILIDADE. 1. A Constituição Federal estabelece competência concorrente entre União, Estados e o Distrito Federal para legislar sobre as Juntas Comerciais, dispondo que a competência da União limita-se a estabelecer normas gerais, não excluindo a competência suplementar dos Estados. 2. A norma estadual compatibiliza-se, em tese, com a Instrução Normativa Diretor do Departamento Nacional do Registro do Comércio (DNRC nº 113/2010), pois a Advocacia Geral da União concluiu, no Parecer nº 048/2012/DECOR/CGU/AGU, pela não recepção do art. 42 do Decreto 21.981/32, orientando a administração pública federal proceder à licitação para contratação de leiloeiros oficiais, nos termos do art. 10, § 2º, da IN DNRC 113/2010. 3. Não há elementos aptos a caracterizar a relevância dos fundamentos e capazes de ensejar a antecipação da entrega da prestação jurisdicional, impondo-se a manutenção da decisão recorrida. (TRF-4 - AG: 50230416320174040000 5023041- 63.2017.4.04.0000, Relator: GABRIELA PIETSCH SERAFIN, Data de Julgamento: 26/09/2017, TERCEIRA TURMA)”

O critério de classificação/credenciamento adotado pelo instrumento convocatório para seleção de leiloeiro oficial, por antiguidade, com base no art. 42 do Decreto Federal nº 21.981/32, consoante a doutrina e jurisprudência hodierna, atenta e balizada, revelam flagrante e explícita inconstitucionalidade e ilegalidade.

Por ser evidente que o art. 42 do Decreto nº 21.981/32 não foi recepcionado pela CF/88, adveio a Instrução Normativa Nº 72/2019 do DREI, para a devida adequação aos preceitos constitucionais quando dispõe, em seu art. 33 que:

Art. 33. A Junta Comercial, quando solicitada para informar nome de leiloeiro por interessado na realização de leilões, sejam estas pessoas 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.

§ 3º Nas alienações judiciais e de bens particulares, a escolha dos leiloeiros será de exclusiva confiança dos interessados”. (Grifos nossos)

Por tais motivos, como regra de contratação dos leiloeiros oficiais o critério de antiguidade expresso no art. 42 do Decreto nº 21.981/32, não encontra endosso nas normas constitucionais (art. 37, XXI, da CF/88) e legais (Lei 8.666/93 e Lei 14.133/21) de regência. O princípio

da licitação não se compatibiliza com um critério de prevalectimento pessoal e não isonômico, qual seja, aquele que detém matrícula a mais tempo. É totalmente desproporcional considerar como o mais capaz a realizar o serviço pretendido.

Diante do exposto, calçado no acima citado, defiro o pedido retro para alterar o edital no que diz respeito à alteração do critério de antiguidade para o critério de sorteio do presente edital.

3. CONCLUSÃO

Pelas razões acima expostas, acolho a presente impugnação, e no mérito **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO**, apresentado pela **SENHORA SANDRA DE FÁTIMA SANTOS**, determinando ao pregoeiro que tome as seguintes providências:

- Retifique o critério de antiguidade para o critério de sorteio do presente edital;
- Determino que nova divulgação seja dada ao certame pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido.
- Intime-se a impugnante e aos demais interessados através de publicação no Diário Oficial Eletrônico – www.diariomunicipal.com.br.

Prudente de Moraes/MG, 4ª feira, 19 de abril de 2023.

JOCIMAR CÉSAR BRANDÃO
Prefeito Municipal

- **Prefeitura de Candói/PR, em 30/08/2019:**

Quanto ao credenciamento, o Impugnante aduz que a contratação de leiloeiros, assim como quaisquer obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação, deverão sempre serem precedidos de licitação, uma vez que segundo ele, a contratação segundo a **escala de antiguidade** conforme dispõe o art. 42 do Decreto 21.981/1932, bem como a taxa de comissão estabelecida no art. 24 do mesmo decreto não se aplicam no presente caso em razão da inconstitucionalidade e incompatibilidade com o princípio da licitação.

Quanto ao artigo 42 do Decreto nº. 21.981/1932, onde consta insculpido a obrigação da administração em **selecionar os leiloeiros pela sua ordem de antiguidade, é forçoso pensar que ao editar tal regra foi observado valores e princípios totalmente divergentes daqueles homenageados na Constituição Federal de 1988, na qual é imposta o dever da administração em permitir a ampla participação de todos os interessados nos negócios públicos, estabelecendo critérios para contratação mais vantajosa à administração.**

Pelo exposto, **entendemos que ao Impugnante lhe assiste razão.**



- **Prefeitura de Coromandel em 18/06/2021:**

II - CONCLUSÃO

Finalmente, em virtude de todo o explanado, este Pregoeiro DECIDE pelo **DEFERIMENTO** da impugnação ao edital apresentada por Pâmela de Souza Alves, leiloeira matriculada na JUCEMG sob o nº 1165, inscrita no CPF sob o nº 145.758.946-05, para que seja retificado o edital de Inexigibilidade/Credenciamento nº 002/2021, Processo Licitatório nº 092/2021, **a fim de que o sorteio seja definido como o critério de desempate legal no caso em tela, demonstrando a lisura, transparência e isonomia do credenciamento,** garantindo também a impessoalidade e a igualdade do certame, bem como para constar que o arrematante pagará, obrigatoriamente, 5% (cinco por cento) sobre quaisquer bens arrematados sem qualquer distinção sobre as especificações dos bens, se móveis ou imóveis, conforme parágrafo único do artigo 24 do Decreto nº 21.981/32.

Coromandel/MG, 18 de junho de 2021.

- **Prefeitura de Carandaí/MG em 06/10/2021:**



Prefeitura Municipal de Carandaí
Adm. 2021-2024

ERRATA DO EDITAL DE CREDENCIAMENTO

PROCESSO Nº 086/2021

INEXIGIBILIDADE Nº 005/2021

CREDENCIAMENTO Nº 005/2021

CONSIDERANDO o pedido de impugnação apresentado pelo Sindicato dos Leiloeiro do Estado de Minas Gerais SINDILEI/MG;

CONSIDERANDO os princípios legais elencados no pedido e a legislação vigente;

CONSIDERANDO a necessidade de atender ao princípio da isonomia.

DECIDE:

RVOGAR os itens:

3.3 – Conforme Art. 42 do DECRETO Nº 21.981 DE 19 DE OUTUBRO DE 1932: Nas vendas de bens moveis ou imóveis pertencentes à União e aos Estados e municípios, os leiloeiros funcionarão por distribuição rigorosa de escala de antiguidade, a começar pelo mais antigo. (do Edital)

8.3. — Conforme Art. 42 do DECRETO Nº 21.981 DE 19 DE OUTUBRO DE 1932: Nas vendas de bens moveis ou imóveis pertencentes à União e aos Estados e municípios, os leiloeiros funcionarão por distribuição rigorosa de escala de antiguidade, a começar pelo mais antigo. (do Edital)

6.3. — Conforme Art. 42 do DECRETO Nº 21.981 DE 19 DE OUTUBRO DE 1932: Nas vendas de bens moveis ou imóveis pertencentes à União e aos Estados e municípios, os leiloeiros funcionarão por distribuição rigorosa de escala de antiguidade, a começar pelo mais antigo. (do Anexo I – Termo de Referência)

4.3. Conforme Art. 42 do DECRETO Nº 21.981 DE 19 DE OUTUBRO DE 1932: Nas vendas de bens moveis ou imóveis pertencentes à União e aos Estados e municípios, os leiloeiros funcionarão por distribuição rigorosa de escala de antiguidade, a começar pelo mais antigo. (do ANEXO III – MINUTA DE CONTRATO)

INSERIR os itens:

3.3 – Os leiloeiros funcionarão por distribuição rigorosa de SORTEIO, considerando todos os credenciados até o momento da publicação da sessão pública de sorteio para convocação de Leiloeiro Oficial, excetuando-se os já sorteados, mediante sessão pública de sorteio a ser agendada pelo Município de Carandaí no interesse da realização de leiloes públicos. (do Edital)

8.3. Os leiloeiros funcionarão por distribuição rigorosa de SORTEIO, considerando todos os credenciados até o momento da publicação da sessão pública de sorteio para convocação de Leiloeiro Oficial, excetuando-se os já sorteados, mediante

- **Prefeitura de Cambuquira/MG em 13/04/2021:**

DECISÃO

Diante do exposto DEFERIMOS o pedido de impugnação, no sentido de fazer constar o sorteio como método de escolha da ordem dos leiloeiros, bem como para fazer constar o percentual de 5% como taxa de comissão dos leiloeiros, procedendo se assim com a retificação do edital.

- Prefeitura de Montes Claros/MG em 22/08/2016:



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTES CLAROS
Procuradoria Geral

2.1 Item 8.2 do Edital - Classificação do leiloeiro por antiguidade.

Sabe-se que o Credenciamento é uma forma de contratação direta adotada pela Administração Pública, e possui como fundamento o *caput* do artigo 25 da Lei nº. 8.666/93, que prevê a possibilidade de contratação sem licitação prévia nos casos em que exista inviabilidade de competição. Ainda que não possua previsão expressa em nenhum dispositivo da Lei nº. 8.666/93, sendo uma construção da doutrina e jurisprudência, tal procedimento deve assegurar a todos os participantes a efetiva observância dos princípios que norteiam o processo licitatório, tais como a isonomia, a legalidade, a impessoalidade e igualdade no julgamento que se objetiva.

Com fundamento na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal – STF, segundo a qual a Administração pode rever seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, faz-se necessário reconhecer que, embora haja previsão legal de contratação de leiloeiro por critério de antiguidade, expressa no Decreto nº. 21.981/32, tal dispositivo não foi recepcionado em sua integralidade pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88).

Desta forma, razão assiste aos Impugnantes no sentido de que o critério mais razoável para classificação dos leiloeiros no Credenciamento sob análise, em obediência ao princípio da isonomia, é o SORTEIO.

Opina esta Assessoria Jurídica, portanto, pela retificação do item 8.2 do Edital, nos seguintes termos:

8.2 Serão credenciados leiloeiros oficiais, que tenham preenchido os requisitos exigidos neste Edital, tendo apresentado, de forma regular, a documentação determinada no item 6, utilizando-se o sorteio público como critério de classificação.

- **Prefeitura de Morro Redondo/RS em 20/05/2022:**



PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRO REDONDO
Estado do Rio Grande do Sul
Telefones: (053) 3224-0120
Avenida dos Pinhais, 53 - CEP 96150-000
CNPJ: 961558650/0001-02

Resposta a impugnação ao Edital de Credenciamento nº 01/2022

OBJETO: credenciamento aos Leiloeiros Oficiais matriculados na Junta Comercial do Estado do Rio Grande do Sul – JUCERGS – para a realização de possíveis leilões de veículos/máquinas, bens móveis, sucatas e materiais inservíveis de propriedade do município de Morro Redondo/RS, na forma da legislação em vigor.

IMPUGNANTE: PAULO ALEXANDRE HEISLER

1 – DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Trata-se de Chamamento Público que tem por finalidade a avaliação de documentação de antiguidade para a contratação de leiloeiro oficial. A rigor, o chamamento público em tela desde o início, se harmoniza com o princípio da isonomia, vez que amplificou a publicidade da convocação dos leiloeiros. Nunca é demais lembrar que “Chamamento Público” é uma divulgação, via impressa, internet, edital, etc, de determinado procedimento, a ser realizado por pessoa física ou jurídica de direito público ou privado.

2- DO PEDIDO

Conforme o disposto nesta decisão, evidenciam-se a **ineficiência e os CRITÉRIOS ULTRAPASSADOS** que norteiam a escolha por ordem de antiguidade, do leiloeiro vigente no artigo 42 do decreto nº 21.891/1932. **Frisa-se que o critério de credenciamento admitido pela Constituição Federal trata da isonomia, da ampla competitividade e da proposta mais vantajosa para a administração pública.** Assim, conclui-se que o decreto nº 21.981/32, **quando estabelece o critério da antiguidade para a contratação de Leiloeiros Públicos Oficiais vai contra ao que o poder Constituinte pretende normatizar, ou seja, o máximo acesso dos interessados na contratação e na ocorrência de preferências indesejadas.** Em face do exposto, requer-se que seja presente a IMPUGNAÇÃO julgada procedente, com efeito, RETIFICAÇÃO DO EDITAL:

DA RESPOSTA AO PEDIDO E IMPUGNAÇÃO:

De plano, e respeito aos fundamentos constitucionais do direito de petição e da ampla defesa, recebemos a impugnação.

Diante do exposto, a comissão permanente de licitação do Município de Morro Redondo – RS, como forma de garantir todos os princípios legais, em especial o interesse público, entente que **após serem credenciados os leiloeiros, mediante chamamento público serão todos os prestadores aptos e interessados em realizar leilões mediante sorteio público** que a Administração realizar, dando oportunidade para todos, portanto decide dar provimento ao pedido de Impugnação.

Morro Redondo, 20 de maio de 2022.

Com base no que dispõe a Lei de Licitações e Contratos e nos entendimentos jurisprudenciais da Corte de Contas, observa-se que, no caso concreto, o critério fere, gravemente, dispositivos constitucionais.

Ora, como dito anteriormente, neste caso em questão, o edital está privilegiando demasiadamente os credenciados mais antigos e desfavorece os credenciados mais novos. Sendo certo que esses mais antigos serão os únicos a possuírem a oportunidade de realizarem os leilões da Prefeitura de Nazaré Paulista

Isso não é justo, não é praticável pelos demais Órgãos e Associações do país e não pode, em hipótese alguma, ser considerado um requisito isonômico,

igualitário e impessoal, conforme preceitos da nossa Constituição Federal da República e da Lei 8.666/93.



Sendo assim, cabe à Prefeitura de Nazaré Paulista, oferecer tratamento isonômico e a distribuição imparcial de demandas a todos os credenciados, e a única forma de se manter neutro perante à ordem classificatória dos Leiloeiros, neste caso, é por meio de um sorteio aleatório com todos os leiloeiros habilitados. Sorteio esse que deverá ser previamente comunicado a todos os interessados que queiram acompanhar.

V. PEDIDOS

Por todo o exposto, requer que:

- a) sejam as razões ora invocadas recebidas e, ao final, aceitas, resultando no provimento à presente impugnação para que seja procedida a modificação dos dispostos itens do Edital, que aborda o ordenamento dos leiloeiros com o critério de antiguidade.
- b) a devida suspensão da Sessão Pública, correção e republicação da peça editalícia.
- c) seja retificado o edital, de modo a retirar o critério antiguidade para ordenamento dos leiloeiros, e que seja realizado um **sorteio** para ordenamento.

Termos em que, pede deferimento.

Contagem/MG, 06 de outubro de 2023.

FERNANDO CAETANO MOREIRA FILHO


REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
 MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA
 DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRÂNSITO
 CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO

MG

NOME
 FERNANDO CAETANO MOREIRA FILHO

DOC. IDENTIFICAÇÃO EMISSORA/H
 7482119 SSP MG

CPF
 039.167.186-30

DATA NASCIMENTO
 15/02/1980

FILIAÇÃO
 FERNANDO CAETANO MOREIRA
 SONIA MARIA ANTUNES MOREIRA

PERMISSÃO
 ACC
 CAT. HMB
 AB

N° REGISTRO
 00582566887

VALIDADE
 18/05/2023

1ª HABILITAÇÃO
 03/04/1998

OBSERVAÇÕES

ASSINATURA DO PORTADOR

LOCAL
 ITAUNA, MG

DATA EMISSÃO
 18/05/2018

ASSINADO DIGITALMENTE
 DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO
 80144067840
 MGS34401058

MINAS GERAIS

DENATRAN **CONTRAN**

VALIDA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL
1640743657

QR-CODE



Documento assinado com certificado digital em conformidade com a Medida Provisória nº 2200-2/2001. Sua validade poderá ser confirmada por meio do programa Assinador Serpro.

As orientações para instalar o Assinador Serpro e realizar a validação do documento digital estão disponíveis em:
 < <http://www.serpro.gov.br/assinador-digital> >, opção Validar Assinatura.

SERPRO / DENATRAN