

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO OFICIAL JACÉ ALVES DE OLIVEIRA, DA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRINCESA ISABEL-PB**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 052/2021**

**PREGÃO PRESENCIAL 015/2021**

**CLEBER DA SILVA MELO**, brasileiro, divorciado, leiloeiro oficial inscrito na JUCEP/PB sob o nº 07/2013, identidade civil nº 948.911 SSP/PB, CPF/MF nº 395.387.454-34, com endereço profissional na Rodovia BR 230 com BR 101 s/n, km 32,2 - Manginhos, Bayeux - PB, 58111-001, vem, tempestivamente, com espeque na Lei nº 8666/93, e item 2.0 do Edital acima referenciado, interpor

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL PARA CONTRATAÇÃO DE  
LEILOEIRO OFICIAL PARA REALIZAÇÃO DE LEILÃO DESTINADO À ALIENAÇÃO  
DE VEÍCULOS, EQUIPAMENTOS E IMÓVEIS INSERVÍVEIS DE PROPRIEDADE DA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRINCESA ISABEL/PB.**

pelas razões de fato e direito abaixo aduzidas:

**I – DA TEMSPESTIVIDADE.**

A presente Impugnação é plenamente tempestiva, uma vez que o prazo para protocolar o pedido é de 2 (dois) dias úteis contados antes da data limite fixada para a entrega dos envelopes de habilitação das propostas e habilitação, que é o dia 03 de junho de 2021, nos termos dos itens 2.1 e 2.3 do edital.

Considerando o prazo legal para apresentação da presente impugnação, são as razões ora formuladas plenamente tempestivas, uma vez que o termo final do prazo de impugnação se dá em 1º de junho de 2021, razão pela qual deve conhecer e julgar a presente impugnação.

**II - DA ACEITAÇÃO DO PROTOCOLO ELETRÔNICO DA IMPUGNAÇÃO POR E-MAIL  
- PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO**

Por oportuno, destaca-se que, em consonância com os princípios basilares do Direito Administrativo, deve ser recebida a impugnação ao edital por meio eletrônico, uma vez que a sua não aceitação constitui-se como excesso de formalismo, assim como vai na contramão da competitividade almejada nos certames.

Nesse contexto, assevera-se que o artigo 213 do Código de Processo Civil garante a possibilidade de protocolo eletrônico até às 24h do último dia de prazo, o que é claramente aplicável ao processo licitatório em questão.

Consoante a esse entendimento, especificamente sobre licitações, preceitua Carlos Ari Sundfeld que “O formalismo, é bem verdade, faz parte da licitação, e nela tem seu papel. Mas nem por isso a licitação pode ser transformada em uma cerimônia, onde o que importa são as fórmulas sagradas, e não a substância das coisas”, (in Parecer na licitação de telefonia celular móvel - Banda B).

Sobre o assunto, faz-se importante destacar também aquilo que descreve a Súmula nº. 272 de 02/05/2012 do Tribunal de Contas da União:

SÚMULA TCU 272: No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

Portanto, é cristalino o dever da Administração aceitar as impugnações protocoladas por meio eletrônico ou recebidas por e-mail. uma vez que tal conduta toma viável a participação de um maior número de participantes, o que atende os princípios da legalidade, isonomia e ampla concorrência.

Portanto, não existe motivo legal e racional para o não recebimento da presente impugnação, uma vez que o seu não recebimento importará em grave afronta aos princípios da ampla defesa e do contraditório, basilares do Estado Democrático de Direito.

Além do mais, atualmente visto o panorama da realidade em que vivemos, no meio de uma pandemia global, em que os casos de COVID estão tomando proporções cada dia maiores, e que estamos há mais de um ano adaptando os serviços para as tecnologias disponíveis, tem-se no protocolo digital um aliado para o mais seguro e correto procedimento licitatório.

Tendo em vista que atualmente muitos Estados estão tomando atitudes para combater e diminuir a circulação de pessoas, e visto a possibilidade do protocolo digital, o impugnante viu no protocolo digital o meio mais seguro para si e também para os servidores públicos do Município de Princesa Isabel.

**Ademais, conforme comprova o atestado médico em apenso, o impugnante por ser hipertenso faz parte do grupo de risco de formas graves da Covid-19, de modo que o deslocamento e comparecimento em qualquer fase do certame realizado de forma presencial, pode lhe expor a um risco desnecessário e evitável de contágio pela enfermidade ora citada.**

Dessa forma, as formalidades do Edital devem ser examinadas segundo a utilidade e finalidade, sendo a admissibilidade da impugnação protocolada por e-mail, tendo em vista o fato de que tal recebimento não causa prejuízo algum às demais licitantes ou à Administração Pública, assim como a exigência de seu protocolo por meio físico se consubstanciaria num inexplicável excesso de formalismo.

### III – DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**III.I – DO DESRESPEITO AO PRAZO MÍNIMO DE 8 (OITO) DIAS ÚTEIS ENTRE A PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DATA DESIGNADA PARA A REALIZAÇÃO DO CERTAME. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO EM DIÁRIO OFICIAL**

Conforme consta no Recibo de Protocolo do TCE-PB (arquivo anexo), somente em 25/05/2021 foi protocolizado o documento sob o Nº 36083/21 do Aviso da Licitação nº 00015/2021 referente ao exercício 2021, referente a(o) Prefeitura Municipal de Princesa Isabel, mediante o recebimento de informações/arquivos eletrônicos encaminhados por Jacé Alves de Oliveira.

Ocorre que o edital disciplina que o dia e hora prevista para realização da sessão pública (para recebimento e abertura dos envelopes proposta e documentação): será no dia 03/06/2021 às 08h:00min (oito horas).

Sendo assim, constata-se que o edital ora impugnado não está respeitando o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis definido pelo art. 4º, V, da Lei 10.520/02, entre a sua publicação e data de realização do certame, posto que entre a data de sua publicação no dia 25/05/2021 e o dia previsto para a realização da sessão pública designada para recebimento e abertura dos envelopes proposta e documentação, no dia 03/06/2021, somente terão se passado 7 (sete) dias úteis.

Repita-se, da data de publicação do edital e sua efetiva disponibilidade aos interessados, até a data marcada para a sessão de abertura do pregão, o prazo estipulado pela Administração não poderá ser inferior a 8 dias úteis. Poderá ser superior a isto, mas nunca inferior.

É importante lembrar que o prazo apenas inicia-se da publicação com a efetiva disponibilidade do edital aos interessados, ou seja, não somente da publicação do aviso, mas, também, de que o edital esteja disponível no local indicado pelo aviso para que todos os interessados em obter a íntegra do edital possam consegui-lo, conforme Lei 8.666/93, art. 21, § 3º.

Ademais, verifica-se ainda que até o presente momento não houve a publicação do edital ora impugnado no diário oficial do ente federado, conforme determina o artigo 4º, I, da Lei 10.520/02. Confira-se:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º.

Ante o exposto, deve o edital ora impugnado ser modificado, para redesignar a data de prevista para a realização da sessão pública designada para recebimento e abertura dos envelopes proposta e documentação, em dia que respeito o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis previsto na 10.520/02.

### **III.II – DA FALTA DE RAZOABILIDADE EM ADOTAR O PREGÃO NA FORMA PRESENCIAL**

A pandemia gerada pela propagação global da COVID-19, como é de notório conhecimento, ensejou a adoção de diversas medidas restritivas para combater a doença e evitar sua disseminação. Dentre elas, o isolamento social, com a suspensão de atendimento presencial em repartições públicas e empresas privadas; realização dos

trabalhos em modo remoto (teletrabalho); etc. Isso, de fato, refletiu diretamente na rotina de todos, nas atividades comerciais e, também, na praxe administrativa, o que exige, por evidente, algumas adaptações necessárias para viabilizar a realização e a continuidade das contratações públicas.

Assim é que, no atual cenário, a modalidade de licitação que deve ser utilizada prioritariamente é o pregão eletrônico, posto que evita a aglomeração de pessoas em sessões públicas de recebimento/abertura de envelopes e realização de lances, além de ser um mecanismo de transparência, celeridade e aumento da competitividade.

Com a necessidade de distanciamento social imposta pela pandemia da Covid-19 – doença provocada pelo novo coronavírus -, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, vem reiterando o entendimento que seus jurisdicionados devem priorizar a realização de licitações do tipo pregão eletrônico, em lugar de presencial, a fim de evitar aglomerações que facilitem o contágio dos participantes pelo agente patogênico.

Além da falta de segurança sanitária, a realização de certames na modalidade tradicional em meio à atual situação pode prejudicar o caráter competitivo das disputas, resultando em potenciais contratações desfavoráveis ao interesse da administração pública. O motivo são as restrições adotadas por diversos municípios Brasileiros em relação ao funcionamento de serviços de transporte, hotelaria e alimentação, o que dificulta a participação de licitantes provenientes de outros locais. Vejamos abaixo um julgado recente da 1ª Câmara do TCE-PB, em sessão realizada no dia 10/12/2020, nos autos do processo de n.º 07359/20, que corrobora com o entendimento ora defendido:

Já quanto à feitura do certame na forma presencial, dada a época na qual foi realizado, e que o objeto da licitação não se enquadra nas hipóteses de urgência ou emergência cabíveis contra a Covid-19, resta claro o descumprimento do Decreto Municipal nº 010/2020 e o comprometimento do caráter competitivo do certame, art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993.

(...)

**Não há respaldo legal para a promoção do Pregão Presencial, como também não restou justificada a necessidade para sua realização em meio à pandemia da Covid-19, ou seja, a situação emergencial ou calamitosa, quicá a necessidade da aquisição desses materiais no montante pretendido para a Administração Pública.** (grifo ausente no original)

(...)

Decisão: Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 07.359/20, que tratam da análise de legalidade do Pregão Presencial nº 007/2020, realizado pela PREFEITURA MUNICIPAL DE TEIXEIRA/PB, relativa ao exercício de 2020, durante a gestão do Prefeito, Sr. Edmilson Alves dos Reis, ACORDAM os Conselheiros Membros da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e do Voto do Relator, bem como do Ministério Público especial junto a este Tribunal, em: 1. Julgar IRREGULARES o Pregão Presencial nº 007/2020 e os contratos dele decorrentes, realizados pela Prefeitura Municipal de Teixeira/PB; 2. Aplicar MULTA pessoal ao Prefeito Municipal de Teixeira, Sr. Edmilson Alves dos Reis, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), equivalente a 37,99 UFR-PB, conforme dispõe o art. 56, II da LOTCE/PB, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira

Municipal, conforme previsto no art. 3º da RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual; 3. Recomendar ao atual Mandatário Municipal de Teixeira/PB, no sentido de que não repita as falhas observadas nos presentes autos, buscando atender com zelo à Lei de Licitações e Contratos, bem como a Lei do Pregão (Lei nº 10.520/02). Presente ao julgamento o Representante do Ministério Público Especial. Registre-se, publique-se e cumpra-se.

Também foi esse o entendimento adotado em decisão singular de lavra do Ilustre Conselheiro **RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO**, em decisão singular nos autos do **processo de nº 09233/20**, em 13/05/2020, que determinou a imediata suspensão do Pregão Presencial n.º 016/2020, bem como de quaisquer procedimentos administrativos por parte do Município de Cuité/PB. Confira-se:

Já em relação ao referido certame, objetivando a elaboração de sistema de registro de preços para as aquisições de materiais de construção destinados as secretarias da Comuna, os especialistas deste Areópago, além de mencionarem a inserção no instrumento convocatório de amplas e genéricas dotações orçamentárias para a efetivação das despesas, enfatizaram que a sua realização, prevista para o dia 19 de maio de 2020, neste momento de pandemia, ocasionada pelo novo CORONAVÍRUS (COVID-19), poderia ensejar diversas situações, a saber, comprometimento do caráter competitivo do procedimento, ante o isolamento social; exposições dos licitantes e servidores da Urbe a desnecessários e potenciais riscos à saúde; não comprovação da essencialidade dos itens previstos no edital para enfrentamento do COVID-19; possibilidade de comprometimento dos preços licitados, seja pelas dificuldades de produções e transportes ou pela instabilidade econômica do país; e, caso imprescindível, necessidade de adoção do pregão na modelagem eletrônica.

Logo, salvo melhor juízo, os fatos descritos no artefato técnico dos peritos do Tribunal demonstram que a administração da Comuna de Cuité/PB, ao realizar o Pregão Presencial n.º 016/2020 sem levar em consideração as medidas sociais em curso, além de desprezar os princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência, previstos no art. 37, cabeça, da Constituição Federal, comprometerá o caráter competitivo do referido certame licitatório, estabelecido no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993). Vejamos cada um dos referidos dispositivos:

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:

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.

§ 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; (grifos ausentes no texto original)

Especificamente acerca do caráter competitivo da licitação, é cabível registrar o entendimento do ilustre professor Ronny Charles Lopes de Torres, exposto em sua obra intitulada *Leis de Licitações Públicas Comentadas*, Bahia: JusPodivm, 2008, p. 30, especificamente quanto à necessidade de uma boa disputa entre os eventuais interessados para o deslinde do certame, sempre com base no interesse público, *verbum pro verbo*:

“A competitividade é um dos principais elementos do procedimento licitatório. Deve-se compreender que a competição entre os eventuais interessados possibilita à administração alcançar um melhor resultado no certame, auferindo uma proposta vantajosa.”

A orientação, a qual já vinha sendo dada pela Corte antes da irrupção da pandemia, vale especialmente para a aquisição de bens e serviços considerados comuns - ou seja, que possuem padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos em edital, mediante especificações usuais de mercado, conforme definido pelo parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 0.520/2002.

Além de irregularidades indicadas no edital impugnado, a promoção do certame na modalidade presencial contraria, inclusive, medidas de isolamento social adotadas pelo próprio município de Princesa Isabel, para proteção de interessados, de servidores, e da população de modo geral. Vejamos o que disciplina o Decreto Municipal nº 21, de 19 de maio de 2021, em seu artigo 10º :

**Art. 10 Ficam suspensas, no período compreendido entre 20 de maio de 2021 a 02 de junho de 2021 as atividades e o atendimento presenciais nos órgãos do Poder Executivo Municipal.**

§ 1º O disposto nesse artigo não se aplica às Secretarias de Saúde e Assistência Social;

§ 2º O disposto no caput não se aplica àquelas atividades que não podem ser executadas de forma remota (home office), cuja definição ficará a cargo dos secretários e gestores dos órgãos municipais.

Em virtude das orientações emanadas pelas autoridades de saúde para que seja feito distanciamento social, é natural que a disputa à distância seja a forma mais eficaz de proceder à contratação pública. O pregão eletrônico ajuda a ampliar a competitividade em um cenário com diversas restrições (como, por exemplo, os próprios obstáculos ao

tráfego entre localidades distantes), além de contribuir para que sejam evitadas reuniões presenciais, diminuindo-se o risco de contágio pela enfermidade.

Para implantação da modalidade eletrônica nos municípios que ainda não têm essa prática estabelecida, este Tribunal de Contas recentemente publicou orientações sobre os procedimentos a serem adotados. Sugere-se a utilização do sistema Comprasnet, que é a plataforma da União e é disponibilizada gratuitamente aos demais entes públicos federados.

Ademais, ao adotar modalidade de licitação em formato presencial, deve a Administração buscar adaptar os procedimentos, naquilo que for compatível e possível, para viabilizar a realização do certame ao mesmo tempo em que se garante a saúde e segurança dos envolvidos, adotando, por exemplo, mecanismos da tecnologia da informação para o momento de abertura dos envelopes e julgamento do certame (v.g. transmissão online), de modo que a publicidade e transparência do processo resem asseguradas. Da mesma forma, priorizar a comunicação e o recebimento de documentos via digital, bem como a prática em ambiente informatizado dos atos e procedimentos necessários ao deslinde do processo (a exemplo da fase recursal), etc., desde que os princípios incidentes nos processos licitatórios sejam preservados (publicidade, transparência, isonomia, etc.).

Sendo assim, na atual circunstância, para os certames presenciais, a Administração deve continuar exigindo para a participação no processo que os licitantes enviem seus envelopes lacrados, que poderão ser entregues por correio ou diretamente na sede do ente licitante e dentro do prazo indicado no edital, para que sejam rubricados pela Comissão e abertos em sessão pública, a qual, ao invés de ser realizada com a participação presencial de todos os interessados (para evitar aglomeração), pode (deve) ser transmitida ao vivo (videoconferência) para fins de controle e transparência.

Em suma, a presente situação de calamidade pública e as medidas restritivas para o enfrentamento da pandemia, de fato, exigem que a Administração adapte seus procedimentos para viabilizar a continuidade de suas contratações e atividades administrativas, naquilo que for possível. No entanto, quando inviável a adaptação para que os procedimentos sejam realizados de modo remoto, por mecanismos informatizados dotados dos requisitos de segurança adequados, devem ser adotadas as medidas de segurança e higiene necessárias para resguardar os envolvidos em situações que exijam a presença física das pessoas, conforme as recomendações e determinações das autoridades competentes.

### **III.II – DA IMPOSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA EXERCER ATIVIDADES EXCLUSIVAS DE LEILOEIROS OFICIAIS**

Primeiramente, vale destacar que o objeto desta licitação é a **“Contratação de leiloeiro oficial para realização de leilão destinado à alienação de veículos, equipamentos e imóveis inservíveis de propriedade da Prefeitura Municipal de Princesa Isabel/PB.”**.

Porém, ao analisar detidamente o contrato, sobretudo o que rege o **“item 9.0.DA HABILITAÇÃO”**, na verdade se busca a contratação de empresa, pessoa jurídica, para exercer atividade que é exclusiva de profissão de leiloeiro público oficial, o que vedado pela legislação pátria, conforme será amplamente demonstrado a seguir. Vejamos o teor do item 09 do edital ora impugnado:

## 9.0.DA HABILITAÇÃO

9.1.Os documentos necessários à habilitação dos licitantes, deverão ser apresentados em 01 (uma) via, dentro de envelope lacrado, contendo as seguintes indicações no anverso:

<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE PRINCESA ISABEL</b> <b>DOCUMENTAÇÃO - PREGÃO PRESENCIAL N.º. 015/2021</b> <b>NOME PROPONENTE</b> <b>ENDEREÇO E CNPJ DO PROPONENTE</b>
---

O ENVELOPE DOCUMENTAÇÃO deverá conter os seguintes elementos:

### 9.2.PESSOA JURÍDICA:

#### 9.2.1.Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica CNPJ.

Página 6 de 23

9.2.2.**Ato constitutivo, Estatuto ou Contrato Social em vigor**, devidamente registrado, e em se tratando de sociedade por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores.

9.2.3.**Podará apresentar o Balanço Patrimonial** e demonstrações contábeis do último exercício social apresentados na forma da Lei, com indicação das páginas correspondentes do livro diário em que o mesmo se encontra, bem como apresentação dos competentes termos de abertura e encerramento, assinados por profissional habilitado e devidamente registrados na junta comercial competente, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.

9.2.4.**Regularidade para com a Fazenda Federal** - certidão conjunta negativa de débitos relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União.

9.2.5.**Certidões negativas das Fazendas Estadual e Municipal** da sede do licitante ou outro equivalente na forma da Lei.

9.2.6.**Comprovação de regularidade relativa à Seguridade Social INSS-CND e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço FGTS-CRF**, apresentando as correspondentes certidões fornecidas pelo Instituto Nacional do Seguro Social e Caixa Econômica Federal, respectivamente.

9.2.7.**Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho**, mediante a apresentação de **Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas CNDT**, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

9.2.8.**Declaração do licitante: de cumprimento do disposto no Art. 7º, Inciso XXXIII, da Constituição Federal - Art. 27, Inciso V, da Lei 8.666/93; de superveniência de fato impeditivo no que diz respeito à participação na licitação; e de submeter-se a todas as cláusulas e condições do presente instrumento convocatório, conforme modelo - Anexo II.**

9.2.9.**Declaração do licitante: que tem pleno conhecimento das características e condições em que se encontram os bens a serem alienados.**

9.2.10.**Certidão negativa de Falência ou Concordata**, expedida pelo distribuidor da sede do licitante, no máximo 30 (trinta) dias da data prevista para abertura das propostas.

9.2.11.**Comprovação de capacidade de desempenho anterior satisfatório**, de atividade igual ou assemelhada ao objeto da licitação, feita através de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado.

9.3.Os documentos de Habilitação deverão ser organizados na ordem descrita neste instrumento, precedidos por um índice correspondente, podendo ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente, pelo Pregoeiro ou membro da Equipe de Apoio ou publicação em órgão da imprensa oficial, quando for o caso. Estando perfeitamente legíveis, sem conter borrões, rasuras, emendas ou entrelinhas, dentro do prazo de validade, e encerrados em envelope devidamente lacrado e indevassável. Por ser apenas uma formalidade que visa facilitar os trabalhos, a ausência do índice de que trata este item, não inabilitará o licitante.

9.4.A falta de qualquer documento exigido, o seu vencimento, a ausência das cópias devidamente autenticadas ou das vias originais para autenticação pelo Pregoeiro ou membro da Equipe de Apoio ou da publicação em órgão na imprensa oficial, a apresentação de documentos de habilitação fora do envelope específico, tornará o respectivo licitante inabilitado. Quando o documento for obtido via Internet sua legalidade será comprovada nos endereços eletrônicos correspondentes. Poderão ser utilizados, a critério do Pregoeiro os documentos cadastrais de fornecedores, constantes dos arquivos do ORC, para comprovação da autenticidade de elementos apresentados pelos licitantes, quando for o caso.

Página 7 de 23

Fica claro que a Prefeitura de Princesa Isabel/PB deseja, com este procedimento licitatório, a contratação de serviços de **leilões públicos, contudo, que seja realizado através de empresa, pessoa jurídica, com expertise em realização de leilões nessa modalidade.**

É nítido.

Ocorre que a **busca por contratação de pessoa jurídica para exercer atividades exclusivas de leiloeiro público oficial é completamente ilegal, conforme dispõe a Lei Federal (DECRETO LEI nº 21.981/32), que visa a regulamentar com exclusividade a atuação de leiloeiro, obrigando, inclusive, o Registro nas Juntas Comerciais dos Estados para o exercício desta função.**

Diante de tamanha ilegalidade, não restam alternativas senão a suspensão deste certame para que o objeto constante no Edital seja adequado à legislação vigente, sob pena de nulidade.

**Ora, possibilitar a participação de pessoas jurídicas em editais que têm como objeto, NA REALIDADE, a contratação de leiloeiro oficial, diverge do disposto na legislação vigente, uma vez que o correto seria a contratação de leiloeiro na qualidade de pessoa física, haja vista tratar-se de um ato personalíssimo.**

O Leiloeiro Público exerce profissão extremamente restritiva, sendo vedado de exercer o comércio ou outras atividades, devendo fazer investimentos em informática, assessoria jurídica e depósito para guarda de bens, consistentes em custos elevadíssimos, agindo como Agente Delegado do Poder Público.

Dessa forma, vale elucidar que a profissão de leiloeiro está regulamentada pelo Decreto nº. 21.981/1932, que dispõe sobre os requisitos impostos. Frisa-se, desde já, **à pessoa natural que tenha interesse em exercer a atividade de leiloaria**, sobre os seus deveres e direitos, bem como acerca do regime de fiscalização estatal que estes se sujeitam, que passa a expor.

Não bastasse o acima exposto, há farto respaldo legal acerca da privatização dos leiloeiros oficiais promover leilões, conforme previsto no Decreto Federal 21.981/32, já mencionado, na Instrução Normativa 72/2019 do DREI – Departamento de Registro Empresarial e Integração e demais legislações aplicáveis:

Como dito, a profissão de Leiloeiro Público é regulada pelo Decreto 21.981/32, ao qual dispõe sobre os requisitos e vedações impostos a pessoa natural que exerce a atividade de leiloaria bem como sobre o forte regime de fiscalização realizado pelas Juntas Comerciais dos Estados:

Art. 1º 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.<sup>1</sup>

Art. 2º Para ser leiloeiro, é necessário provar:

---

<sup>1</sup> Idêntica redação do art. 41 da IN 72/2019 DREI.

a) **ser cidadão brasileiro** e estar no gozo dos direitos civis e políticos; b) ser maior de vinte e cinco anos; c) ser domiciliado no lugar em que pretenda exercer a profissão, há mais de cinco anos; d) ter idoneidade, comprovada com apresentação de caderneta de identidade e de certidões negativas dos distribuidores, no Distrito Federal, da Justiça Federal e das Varas Criminais da Justiça local, ou de folhas corridas, passadas pelos cartórios dessas mesmas Justiças, e, nos Estados e no Território do Acre, pelos Cartórios da Justiça Federal e Local do distrito em que o candidato tiver o seu domicílio. Apresentará, também, o candidato, certidão negativa de ações ou execuções movidas contra ele no foro civil federal e local, correspondente ao seu domicílio e relativo ao último quinquênio.<sup>2</sup>

Art. 4º **Os leiloeiros serão nomeados pelas Juntas Comerciais**, de conformidade com as condições prescritas por este regulamento no art. 2º, e suas alíneas.

Ainda, é vedado ao Leiloeiro, sob pena de ser destituído, exercer algumas atividades como as previstas no art. 36:

Art. 36. **É proibido ao leiloeiro:**<sup>3</sup>

a) **sob pena de destituição, 1º, exercer o comércio direta ou indiretamente no seu ou alheio nome;**  
**2º, constituir sociedade de qualquer espécie ou denominação;**  
**3º, encarregar-se de cobranças ou pagamentos comerciais.**

Esses regramentos asseguram que a prestação de serviço feita pelo Leiloeiro à sociedade garanta a isonomia de acesso ao serviço, evite a mercantilização e, ainda, por razões cíclicas de mercado, as atividades deixem de ser prestadas em momento de recessão ou por opção privada.

São por esses motivos que a Lei, em seu art. 19<sup>4</sup>, estabelece que cabe aos Leiloeiros a competência privativa e pessoal:

“para a venda em hasta pública ou público pregão, por meio da rede mundial de computadores, de tudo que, por autorização de seus donos por alvará judicial, (...) e o mais que a lei mande, com fé de oficiais públicos”

Sem falar na previsão do art. 11<sup>5</sup>, que determina expressamente que o leiloeiro exercerá **pessoalmente as suas funções**, autorizando a sua delegação em casos excepcionais.

<sup>2</sup> Idêntica redação do art. 42 da IN 72/2019 DREI.

<sup>3</sup> Idêntica redação do art. 70 da IN 72/2019 DREI.

<sup>4</sup> Idêntica redação do art. 72 da IN 72/2019 DREI.

<sup>5</sup> Art. 11. O leiloeiro exercerá pessoalmente suas funções, não podendo delegá-las, senão por moléstia ou impedimento ocasional em seu preposto.

Esta somente poderá ser atribuída a um preposto<sup>6</sup>, que atenda aos requisitos previstos em Lei, caso contrário a competência privativa e pessoal do leiloeiro é quebrada.

Logo, a função exercida pelo leiloeiro, jamais poderá ser delegada a uma empresa<sup>7</sup>, por tratar-se de ofício público.

Observa-se que foi uma opção do legislador excluir da livre iniciativa e concorrência à leiloaria, com o objetivo de evitar fraudes e estelionato na venda dos bens leilões, garantir a responsabilidade civil dos intermediadores do leilão e a arrecadação dos impostos sobre transações.

Isso faz com que a atividade oferecida pelos Leiloeiros, seja sempre prestada ao maior número de cidadãos, pois fomenta a publicidade dos leilões e a sobriedade da profissão e limitação da mercantilização do ofício.

Mais que isso, os leiloeiros elaboram os atos necessários ao leilão e à sua publicidade, fazem divulgação, investem em *sites*, prospectam interessados na alienação, acompanham a remoção de bens, acolhem os objetos em seu depósito, assumem a função de fiéis depositários, realizam seguro quanto aos objetos, providenciam sistema informático auditado para realização *online* da alienação, credenciam interessados, elaboram guias de recolhimento, acompanham interessados na visita aos bens, respondem dúvidas, orientam, estimulam a participação de terceiros no leilão, fazem relatórios, entre tantos outros atos fundamentais para a efetividade da execução.

O Leiloeiro Público exerce profissão extremamente restritiva, sendo vedado de exercer o comércio ou outras atividades, devendo fazer investimentos em sistemas de informática, assessoria jurídica e depósito para guarda de bens, consistentes em custos elevadíssimos, agindo como agentes delegados do Poder Público.

Outra situação que demonstra a pessoalidade da atividade de leiloaria é a limitação quanto à disposição da comissão do profissional, uma vez que as quantias recebidas somente passam a fazer parte do patrimônio pessoal do Leiloeiro após o encerramento do ofício público, **sendo-lhe imputado o pagamento de Imposto de Renda de pessoa física.**

Nessa vertente interpretativa, aliás, sinaliza a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, em acórdão cujo trecho da fundamentação trago à colação:

“10. Tomando por base os elementos carreados aos autos após o chamamento dos responsáveis e interessados, **verifico que parte dos itens modificados do edital tiveram por objetivo excluir as cláusulas**

---

<sup>6</sup> Art. 12. O preposto indicado pelo leiloeiro prestará as mesmas provas de habilitação exigidas no art. 2º, sendo considerado mandatário legal do preponente para o efeito de substituí-lo e de praticar, sob a sua responsabilidade, os atos que lhe forem inerentes. Não poderá, entretanto, funcionar juntamente com o leiloeiro, sob pena de destituição e tornar-se o leiloeiro incurso na de multa de 2:000\$0.

Parágrafo único. A destituição dos prepostos poderá ser dada mediante simples comunicação dos leiloeiros às Juntas Comerciais, acompanhada da indicação do respectivo substituto.

<sup>7</sup> Art. 52. É pessoal o exercício das funções de leiloeiro em pregões e hastas públicas, não podendo **exercê-las por intermédio de pessoa jurídica e nem delegá-las**, senão por moléstia ou impedimento ocasional em seu preposto, cabendo ao leiloeiro comunicar o fato à Junta Comercial.

**relacionadas à participação de pessoa jurídica, as quais não eram aplicáveis ao objeto do certame, exercício de atividade de leiloeiro, pessoa leiloeiro, exclusiva de pessoa física.”** (TC 025.700/2014-6, ACÓRDÃO Nº 3572/2014 – TCU – Plenário, Rel. Min. BENJAMIN ZYMLER, Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3572-49/14-P)

Com efeito, o único exercício tolerado e previsto na IN 72/2019, no tocante às empresas, são as atividades de meio, como guarda, logística, divulgação e organização da leiloaria, o que não afasta a responsabilidade pessoal e direta do leiloeiro no exercício de suas funções.

Salienta-se que a participação de pessoas jurídicas se restringe as firmas individuais de titularidade apenas de leiloeiro público oficial devidamente matriculado na Junta Comercial competente, nos termos do artigo 52 da Instrução Normativa 72/2019, do DREI, veja-se:

Art. 52. É pessoal o exercício das funções de leiloeiro em pregões e hastas públicas, não podendo exercê-las por intermédio de pessoa jurídica e nem delegá-las, senão por moléstia ou impedimento ocasional em seu preposto, cabendo ao leiloeiro comunicar o fato à Junta Comercial.

Art. 53. É facultado ao leiloeiro registrar-se como empresário individual, em uma das Juntas Comerciais onde estiver matriculado, com possibilidade de abertura de filiais nas demais em que estiver matriculado.

O fato de a IN/DREI 72/2019 ter facultado ao leiloeiro se inscrever na Junta Comercial como empresário individual não o torna sociedade, nem pessoa jurídica, visto que tal exigência é devida apenas para fins tributários, controle da Secretaria da Receita Federal e movimentações financeiras.

O conceito do que se deve entender “empresário individual” encontra-se consolidado na jurisprudência do E. Superior Tribunal de Justiça, nos seguintes termos:

“O empresário individual é a pessoa física que exerce atividade empresária em seu próprio nome, respondendo com seu patrimônio pessoal pelos riscos da atividade, não sendo possível distinguir claramente a divisão entre a personalidade da pessoa física e a do empresário individual.” (CC 155294 / RS, 2ª Seção, Rel. Min. RICARDO VILLAS BOAS CUEVA, DJe 05/12/2018).

Assim, efetivamente, em se tratando de empresário individual, não há duas personalidades distintas, mas apenas a pessoa física que exerce atividade econômica na forma do art. 966 do Código Civil, sendo o cadastro no CNPJ mera formalidade imposta pela Administração Tributária, decorrente da necessidade de tratamento fiscal diferenciado.

Logo, é clara a conclusão de que não pode a matrícula de leiloeiro ser concedida a pessoa jurídica, **nem podem suas funções serem exercidas senão pessoalmente por ele** (e aqui se encontra a celeuma desta impugnação. Isso porque, cristalino que as

funções do leiloeiro serão exercidas por pessoa diferente deste, conforme o edital (guerreado), nem tampouco pode o leiloeiro matriculado integrar ou administrar sociedade empresária.

Por esta razão, o Edital em questão merece ser revisado, pois contraria as legislações vigentes no ordenamento jurídico.

Assentadas as premissas normativas, cristalino que os leiloeiros são profissionais liberais, capacitados e habilitados para o trabalho de venda de bens a partir da realização de um pregão. Trata-se, portanto, de atividade exercida de forma pessoal e privativa.

Mesmo que por analogia, no âmbito administrativo, cristalino que, para realização de leilões, devem apenas os leiloeiros devidamente habilitados nas Juntas Comerciais realizar tal atividade.

Para corroborar tal posicionamento, recentemente o Conselho Nacional de Justiça, na 81ª Sessão Virtual decidiu pela exclusividade dos leiloeiros devidamente habilitados nas Juntas Comerciais realizarem os leilões. Segue parte conclusiva do voto da Relatora Flávia Pessoa, no processo nº 0002997-82.2020.2.00.0000:

### **III – CONCLUSÃO**

Ante o exposto, julgo parcialmente procedente o presente Procedimento de Controle Administrativo para determinar ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que, no prazo de 90 (noventa) dias, promova a adequação das Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça aos ditames legais:

i) vedando o credenciamento de instituições públicas ou privadas para a realização de alienações judiciais eletrônicas e assegurando que apenas os leiloeiros devidamente habilitados nas Juntas Comerciais realizem tal atividade;

ii) prevendo a possibilidade de designação de oficiais de justiça ou escreventes apenas em situações excepcionalíssimas e desde que o exequente não exerça seu direito de indicação e haja impedimento legal para atuação de todos os leiloeiros públicos credenciados.

É como voto.

Assim, tem-se que permitir que pessoas jurídicas participem de processos licitatórios para prestação de serviços de exclusividade dos leiloeiros devidamente habilitados nas Juntas Comerciais, divergentes do disposto legal, a não ser aquela permitida nos termos do artigo 53, da Instrução Normativa DREI - 72/2019, de acordo com todo o fundamentado acima, afronta diretamente a profissão do Leiloeiro Público Oficial, exercício regulamentado pelo Decreto 21.981/32.

### **IV - DOS REQUERIMENTOS**

Ante o exposto, requer a Vossa Senhoria:

1 – O recebimento da presente impugnação ao edital por meio eletrônico, uma vez que a sua não aceitação constitui-se como excesso de formalismo, assim como vai na contramão da competitividade almejada nos certames;

2 – Seja do ponto de vista do interesse público, seja do ponto de vista da moralidade pública, faz-se necessária a suspensão com o conseqüente cancelamento do certame supracitado.

Nestes termos, pede Deferimento.

João Pessoa, 27 de maio de 2021.

---

**CLEBER DA SILVA MELO**  
leiloeiro oficial inscrito na JUCEP/PB sob o n° 07/2013