

**ILMO. SR. AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - SEPREV/SP**

**EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO N° 01/2025**

**Processo Administrativo n° 11/2025**

**ANNA CAROLINA OLIVEIRA PESSOA**, brasileira, advogada, inscrita na OAB/MG n° 189.357, CPF n° 119.074.326-47, domiciliada à Rua Pernambuco, n° 495, apartamento 901, bairro Savassi, Belo Horizonte/MG, CEP: 30130-153, telefone (31) 97113-9428, e-mail: [draannacarolina.adv@gmail.com](mailto:draannacarolina.adv@gmail.com), comparece respeitosamente perante Vossa Senhoria para apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** com fulcro no art. 164, da Lei 14.133/21 e demais legislações pertinentes à matéria, pelos motivos a seguir expostos.

#### **I. DA TEMPESTIVIDADE**

A impugnação apresentada está em conformidade com o disposto no instrumento convocatório, o qual admite sua interposição até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para análise da documentação

Considerando que a primeira análise das documentações ocorrerá em até 10 (dez) dias úteis após a publicação do Edital, ocorrido em 05/12/2025, pode-se afirmar que a presente impugnação é tempestiva.

Assim, a impugnação deve ser devidamente recebida e analisada pelo respeitável Agente de Contratação ou por seu superior hierárquico, conforme estipulado pela Lei 14.133/21.

## II. DO DIREITO

A presente impugnação se faz necessária em razão de vícios identificados no Instrumento Convocatório, cujas razões serão devidamente expostas a seguir. O objetivo é que, ao final, o respeitável Agente de Contratação, em conjunto com o setor responsável pelo instrumento convocatório, proceda com a retificação e republicação do Edital, suprimindo as restrições apontadas.

### II.I. CLASSIFICAÇÃO POR ANTIGUIDADE - ILEGALIDADE - FAVORECIMENTO DE LICITANTES - DIRECIONAMENTO DO CERTAME

O Edital impugnado apresenta os seguintes termos como critério de ordem da distribuição dos serviços:

<p><b>6 – DA CLASSIFICAÇÃO</b></p> <p>6.1. Os Leiloeiros habilitados serão classificados segundo a <b>antiguidade de registro</b>. A convocação seguirá rigorosamente esta ordem.</p>
---

Entre outros.

O artigo 42 do Decreto Federal Nº 21.981/1932 dispõe que:

*“Art. 42. Nas vendas de bens móveis 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”.*

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 Legislação vigente, podendo ser **considerado como direcionamento**, uma vez que o critério utilizado, ordem crescente de data de matrícula como leiloeiro na Junta Comercial 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**.

Em vista de que a Lei estabelece o critério de classificação entre os licitantes a ser, OBRIGATORIAMENTE, observado em caso de empate, um critério objetivo e isonômico, não poderia o edital prever critério por antiguidade, 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 14.133/21, que rege os processos licitatórios, dispõe em seu artigo 5º:

*“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do juízo objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)”. 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 no Estado de 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. 67, §2º, da Lei 14.133/21, a qual dispõe:

*“Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:*

*(...)*

*§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.”.*

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 os Leiloeiros Públicos Oficiais:

“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 VILAUBA FAUSTO LOPES Desembargadora Relatora (TJ-CE - Remessa Necessária Cível: 02000466720228060106 Jaguaratama, Relator: MARIA VILAUBA 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 fere 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 N° 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 N° 048/2012/DECOR/CGU/AGU, pelo qual, partindo do contexto histórico da edição do Decreto N° 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 N° 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’.*

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”.*

Sendo assim, o critério que estabelece o tempo de matrícula do Estado de São Paulo para ordenamento da distribuição dos serviços é ilegal, pois discrimina os leiloeiros, em especial os que atuam há vários anos em outras localidades.

Portanto, não se mostra razoável tal critério de julgamento, por configurar medida de caráter restritiva à participação no certame, incompatível com a atual sistemática jurídica vigente. Aludida característica se revela prescindível à execução do objeto e os respectivos motivos não podem ser justificados tecnicamente de forma expressa.

Tendo em vista a irregularidade contida no critério de classificação por antiguidade, diversos órgãos tiveram de alterar seus editais, conforme exemplos a seguir:

- **EMAE:**

Ocorre que de fato conforme alegado pela Impugnante, e entendimento reiterado pela vasta jurisprudência acerca do assunto, numa análise mais aprofundada da demanda, o critério de ordem de credenciamento por antiguidade nos termos do artigo 42, do Decreto nº 21.981/32, apresenta dissidente ao ordenamento constitucional.

Desta forma quanto ao critério de ordem de credenciamento por antiguidade dos leiloeiros, a EMAE, ente integrante da Administração Pública regida pela Lei federal nº 13.303/16, que conta com certo grau de liberalidade e discricionariedade para promover licitações em observância ao seu Regulamento Interno de Licitações e Contratos, não pode deixar de observar as limitações impostas pela legislação, bem como o cumprimento aos princípios constitucionais.

Pelo exposto, procede a Impugnação apresentada pelo Leiloeiro Fernando Caetano Moreira, devendo ser alterado apenas os itens referentes ao critério de antiguidade para o ordenamento dos Leiloeiros para a realização de ordenamento via sorteio.

---

#### IV – EM CONCLUSÃO

Em face ao exposto, a Coordenadoria de Licitações por meio do Departamento de Suprimentos e Administração propõe à Diretoria Administrativa, que seja considerada procedente a Impugnação apresentada pelo leiloeiro Fernando Caetano Moreira Filho, procedendo-se a revisão dos subitens 7.3, 7.3.1 e 7.3.2 do Edital que dispõem acerca do ordenamento dos Leiloeiros pela lista de antiguidade, considerando a data de matrícula na JUCESP, de igual modo o item 3.6 da Especificação Técnica, para realização de ordenamento via sorteio.

São Paulo, 20 de setembro de 2023.

- **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.prudentemoraismg.gov.br](http://www.prudentemoraismg.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: AGRAVO 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 prevaecimento 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:

- a) Retifique o critério de antiguidade para o critério de sorteio do presente edital;
- b) Determino que nova divulgação seja dada ao certame pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido.
- c) Intime-se a impugnante e aos demais interessados através de publicação no Diário Oficial Eletrônico – [www.diariomunicipal.com.br](http://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 Leiloeiros do Estado de Minas Gerais SINDILEV/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 leilões 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 do SEPREV.

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 14.133/21.

Sendo assim, cabe ao Serviço Municipal de Previdência Social 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.

### **III. DOS 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.

Havendo qualquer manifestação Serviço Municipal de Previdência Social - SEPREV em relação ao procedimento em questão requer seja informado a este interessado por meio do endereço eletrônicos [draannacarolina.adv@gmail.com](mailto:draannacarolina.adv@gmail.com).

Belo Horizonte/MG, 15 de dezembro de 2025.

**ANNA CAROLINA OLIVEIRA PESSOA**  
**OAB/MG N° 189.357**