

Curitiba, 22 de agosto de 2023.

**A**

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PLANALTO – PR**

A/C Setor de Licitações

Praça São Francisco de Assis - Centro, Planalto - PR, 85750-000

**CRENCIAMENTO DE LEILOEIROS OFICIAIS Nº 005/2023**

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

**HELICIO KRONBERG**, leiloeiro público oficial devidamente matriculado perante a JUCEPAR sob o nº 653, inscrito no CPF 085.187.848/24, com escritório a Rua Emiliano Pernetá, 736, sala 407 - Centro, CEP: 80420-080, Curitiba/PR, vem apresentar IMPUGNAÇÃO ao edital de CRENCIAMENTO nº 005/2023, com base nas razões a seguir expostas:

**1. PRELIMINARES**

Antes de abordar os motivos da presente Impugnação, é de suma importância mencionar que, as razões aqui formuladas sejam processadas e, se não acolhidas, tenham respostas motivadas com indicação dos fatos e fundamentos jurídicos, em respeito ao art. 2º, § único, inciso VII e art. 50 da Lei 9.784/99, não sem antes, serem submetidas à apreciação da D. Autoridade Superiora, consoante o que rege o Princípio Constitucional de petição (CF/88, art. 5º, inc. LV).

**2. TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO**

Embora não conste em Edital o prazo para apresentação de impugnações, tem-se que, conforme a legislação que rege a matéria, a qual seja a Lei n. 8.666/93, qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e



responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

Considerando que o prazo final para envio da documentação de habilitação está marcado para 31 de agosto, requer-se o conhecimento das presentes razões de impugnação administrativa, pois tempestivas a tanto.

### **3. DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO.**

#### **3.1 IMPOSSIBILIDADE PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS OU SOCIEDADES**

Inicialmente, vale destacar que o Edital do presente certame tem como objeto o que segue:

#### **1. DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO**

1.1. O presente edital tem por objeto o credenciamento de LEILOEIROS PÚBLICOS OFICIAIS matriculados na Junta Comercial do Estado do Paraná – JUCEPAR, visando à prestação de serviços de leiloeiro público oficial de bens pertencentes ao Município de Planalto/PR, incluindo nesta contratação o levantamento dos bens, a avaliação, a elaboração e publicação do edital, a divulgação (propaganda e marketing) do leilão, a realização do leilão, bem como, todos os procedimentos decorrentes do mesmo, tais como: atas, relatórios e recibos de arrematação e conclusão do mesmo, tudo de conformidade com as especificações constantes neste Edital e seus anexos.

1.2. O leilão deverá ser realizado de forma simultânea, ou seja, PRESENCIAL e ELETRÔNICA, sendo aceitos lances presenciais tendo como local a Casa da Cultura do Município de Planalto – PR e lances pela internet através da plataforma virtual conforme condições do Termo de Referência.

Assim, ao analisar detidamente o edital, verifica-se que, conforme o item 3.2, é permitida a participação de outros tipos de pessoas jurídicas diversas do empresário individual, inclusive formas de sociedade. Veja-se:



### 3.2. Pessoa Jurídica:

- a) Comprovante de registro na Junta Comercial Do Leiloeiro responsável pela empresa.
- b) No caso de empresário individual: Registro de empresário e Inscrição Comercial em vigor devidamente registrada na Junta Comercial;
- c) No caso de sociedade mercantil: Contrato Social e última alteração devidamente registrada na Junta Comercial;
- d) No caso de sociedade por ações: Ato Constitutivo, Estatuto em vigor e Ata de assembleia de eleição da atual diretoria devidamente registrados no órgão competente;
- e) No caso de sociedade civil: Ato constitutivo, Estatuto em vigor e prova de eleição

Contudo, é fato que o Município de Planalto deseja, com este procedimento licitatório, a contratação de serviços de **leilões públicos, ou seja, busca interessados com expertise em preparo e realização de leilões.**

Diante disso, evidente que possibilitar a participação de empresas, ou sociedades empresariais, em editais que têm como objeto a contratação de leiloeiro oficial diverge do disposto na legislação vigente, haja vista que a atividade de leiloeiro público oficial se trata 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.

Vale elucidar que a profissão de leiloeiro está regulamentada pelo Decreto nº. 21.981/1932, que dispõe acerca dos requisitos para exercer a atividade.

Não bastasse o acima aludido, há farto respaldo legal acerca da privatização dos leiloeiros oficiais promover leilões, conforme previsto no Decreto Federal 21.981/32, já mencionado, bem como na Instrução Normativa 52/2022 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. Art. 2º Para ser leiloeiro, é necessário provar:

- 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.

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

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:**

**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. (Grifo nosso)

Esses regramentos asseguram que a prestação de serviço feita pelo Leiloeiro a 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. 194, 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, que determina expressamente que o leiloeiro exercerá **pessoalmente as suas funções**, autorizando a sua delegação em casos excepcionais. Esta **somente** poderá ser atribuída a um preposto, que atenda aos requisitos previstos em Lei, caso contrário a competência privativa e pessoal do leiloeiro é quebrada.

Com efeito, o único exercício tolerado e previsto na IN 52/2022, 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 ainda, 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 dos artigos 57 e 58 da Instrução Normativa 52/2022, do DREI, veja-se:

***IN nº 52/2022 – DREI***

**“Art. 57. 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. 58. 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.**

§ 1º O objeto será restrito à atividade de leiloaria, o que não o isenta do cumprimento das obrigações dos empresários em geral.

**§ 2º O leiloeiro, ainda que não tenha se registrado como empresário individual, poderá ser representado em juízo por preposto, sempre que demandado em razão de sua atividade profissional, equiparando-se nesses casos, à pessoa jurídica.** (Grifo nosso)

O fato de a IN/DREI 52/2022 ter facultado ao leiloeiro se inscrever na Junta Comercial como empresário individual não o torna sociedade, nem mesmo 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, resta claro que a figura do empresário individual não representa duas personalidades distintas, mas apenas a de 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 guerdado), nem tampouco pode o leiloeiro matriculado integrar ou administrar sociedade empresária.

### **3.2 CREDENCIAMENTO. CRITÉRIO DE ORDENAMENTO SUBJETIVO. INCOMPATIBILIDADE DE PROCEDIMENTO.**

Por igual razões, verifica-se que o critério da seleção da ordem de prestação dos serviços será conforme as condições descritas no item 6, os quais dispõem de modo subjetivo como se dará a classificação dos leiloeiros credenciados, vejamos:



## **6. DOS CRITÉRIOS DE ORDENAMENTO DO LEILOEIRO**

6.1. Os leiloeiros habilitados no Credenciamento farão parte da lista de leiloeiros do Município de Planalto e serão ordenados conforme ordem cronológica de credenciamento.

6.2. Quando da realização de Leilão de bens móveis, o município de Planalto irá convocar o leiloeiro por ordem cronológica, sendo que este terá o direito de realizar novo leilão em caso de item deserto apenas uma vez, sendo que persistindo item deserto, será chamado novo leiloeiro, obedecendo à lista classificatória. Após a realização de leilão, o leiloeiro ficará no final da fila para novos leilões.

Salienta-se que para que objetivo do Credenciamento dos Leiloeiros seja alcançado, imperioso que a sistemática adotada pelo edital, não infrinja a legislação em vigor, nem mesmo contenha nenhum tipo de afronta a Lei de Licitação, e qualquer tipo de direcionamento capaz de ferir os princípios da impessoalidade, da moralidade, do julgamento objetivo, da igualdade e da isonomia entre os participantes.

Feitas estas considerações, imperioso se faz consignar que a Lei nº 8.666/1993 prevê que em todo procedimento licitatório no edital deverá estar, de antemão, descrito de forma inequívoca, dentre outros requisitos, o critério para julgamento com disposições claras e parâmetros objetivos.

Assim, observa-se o critério estabelecido gera subjetividade ao ordenamento para prestação dos serviços dos participantes credenciados e tende a estimular a competitividade entre os licitantes.

A despeito disso, cabe mencionar que o procedimento auxiliar das licitações denominado Credenciamento, surgiu a partir de construção doutrinária e jurisprudencial como procedimento a ser adotado nos casos de **inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição**.

Nesse contexto, o doutrinador Hely Lopes elucida o raciocínio acerca da licitação dizendo que: *“como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que*



*propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos". Atuar em desconformidade diante de tais preceitos **é imoral e discriminatório.***

Mesmo a constituição Federal determinando a exigência de licitação para a contratação pela administração pública, nota-se que coube as leis ordinárias regulamentarem exceções do texto constitucional (*art. 37, XXI, - CF*<sup>1</sup>).

Neste sentido, o credenciamento encontra guarida na menção legislativa constante do *caput* do art. 25 da Lei 8.666/93, de modo que a doutrina e a jurisprudência exigem como requisito a inviabilidade de competição, do mesmo modo que privilegia a ampla concorrência/disputa, isto é, seu objetivo é angariar o maior número de credenciados.

Jorge Ulisses Jacoby<sup>2</sup>, nos ensina que *"Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, ela própria fixando o valor que se dispõe a pagar, os possíveis licitantes não competirão, no estrito sentido da palavra, inviabilizando a competição, uma vez que a todos foi assegurada à contratação"*.

Parece claro que, se a Administração convoca profissionais dispondo-se a contratar os interessados que preencham os requisitos por ela exigidos, e **por um preço previamente definido** no próprio ato do chamamento, também estamos diante de um caso de inexigibilidade, pois, de igual forma, **não haverá competição** entre os interessados. Esse método de inexigibilidade para a contratação de todos é o que a doutrina denomina de **Credenciamento**.

Marçal Justen Filho<sup>3</sup>, aponta que: *O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviço ou fornecedores. O credenciamento é o ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro. É necessário destacar que o cadastro para credenciamento deve estar permanentemente aberto a futuros interessados, ainda que seja possível estabelecer certos limites temporais*

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Vade Mecum de Licitações e Contratos", 1ª ed, fls. 786 e 787

<sup>3</sup> "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 12ª ed., às fls. 46 e 47





*para contratações concretas. (...) **Nas situações de ausência de competição, em que o credenciamento é adequado, a Administração não precisa realizar licitação. Sob certo ângulo, verifica-se a inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição. Na verdade, a inviabilidade de competição consiste, no caso, na ausência de exclusão entre os possíveis interessados.*** (grifo nosso)

Rodrigo Bordalo Rodrigues<sup>4</sup>, instrui que "o credenciamento representa hipótese de inexigibilidade de licitação, **que se verifica quanto for inviável a competição entre potenciais licitantes.** Esclareça-se que a inexigibilidade envolve uma situação em que, como regra, existe apenas um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades administrativas. Já no credenciamento, **a Administração pretende contratar, ou permitir que terceiros selecionem, com todos aqueles que atendem às necessidades públicas, o que afasta a possibilidade de disputa.**"

Logo, resta incontroverso que o credenciamento pode ser utilizado para contratação de serviços, desde que exista a impossibilidade de competição e a busca pelo maior número de credenciados.

Contudo, **não é o que ocorre no presente caso**, isto porque o critério de seleção por ordem cronológica de credenciamento, ou seja, ordem de protocolo da documentação se mostra incompatível e contrário as disposições constitucionais bem como desrespeita igualmente a matéria específica de licitações, pelos seguintes motivos:

O art. 3º da Lei 8.666/93, demonstra que a licitação deve nortear-se de acordo com os princípios da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e competitividade, vejamos:

*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*

A disposição 6.1 do edital privilegia os interessados que atuarem de forma mais rápida, aqueles que tiverem a melhor disponibilidade, ou por via de consequência residam no Município de Planalto.

---

<sup>4</sup> Rodrigues, Rodrigo Bordalo . Nova Lei de licitações e contratos administrativos: principais mudanças / Rodrigo Bordalo Rodrigues. - São Paulo: Expressa, 2021.



Demonstra-se, portanto, a cláusula atacada, em critério de seleção desarrazoada e desprovidas de amparo jurídico.

A mácula ao princípio da legalidade taxativa, na referida exigência editalícia é evidente, motivos pelos quais, requer-se a suspensão e a futura retificação do Edital de chamamento público em consonância com as normativas de regência.

### **3.3 NECESSIDADE DA REALIZAÇÃO DE SORTEIO PARA DEFINIR A ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO DOS CREDENCIADOS**

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

No caso ora exposto, se não há competição entre os licitantes (*técnica e preço*), **temos que a não realização do sorteio não se mostra justa e/ou razoável, pois abre margem para a subjetividade no momento do credenciamento do licitante interessado.**

Isso quer dizer que tal prática mostra-se incompatível com a modalidade de contratação dos serviços objeto do edital (*credenciamento*), onde os critérios técnicos não são levados em consideração para determinação do vencedor do certame, e utilizar-se da ordem de protocolo junto a contratante garante privilégio aos interessados, pois, há que se considerar que não devem ser desfavorecidos, aqueles participantes que por questões de restrição geográfica não podem entregar o envelope de documentos de pronto, pois necessitam se deslocar de outras regiões, ou ainda se valha de serviço de entrega como os correios, sendo que é necessário considerar ainda a hipótese de dois licitantes credenciarem-se em momentos exatamente iguais.

Ora, o objetivo da realização do sorteio **é intencionalmente excluir a vontade da administração pública** na escolha de quem deverá ser contratado justamente para impor a isonomia de tratamento entre os interessados. Logo, a realização de sorteio mostra-se necessária e perfeitamente cabível.

Diante dos preceitos legais aventados, tem-se que a classificação pela ordem de entrega dos documentos de habilitação, contradiz o entendimento dos tribunais, e as leis regulamentadoras da profissão de leiloeiro, em virtude disso, beneficia os



leiloeiros que estejam alocados na mesma cidade ou entornos, diante daqueles que se encontram em localidades mais distantes, o que poderá incorrer em uma reserva de mercado.

Diante do exposto, uma vez que efeitos práticos de tais critérios de classificação resultem em uma injusta ordem de designação e o rodízio entre os leiloeiros, o presente edital merece ser suspenso para fins de readequação, adotando como critério de distribuição das demandas o sorteio, sob pena de nulidade.

Por tais razões, o Edital em questão - merece ser revisado por esse D. órgão, pois contraria as legislações vigentes no ordenamento jurídico.

#### **4. DOS PEDIDOS**

Com base nas razões apresentadas, requer:

- a) Seja deferida a presente impugnação ao Edital, por ser cabível e tempestiva;
- b) Seja adotado o sorteio, como critério de ordem de designação e o rodízio do Rol de leiloeiros Credenciados;
- c) Seja suspensa esta licitação para as condições de participação do certame, constantes no Edital, sejam adequadas à legislação vigente; devendo o Edital ser novamente publicado, sob pena de nulidade da licitação;

Nestes termos, pede e espera deferimento.

Helcio Kronberg

Leiloeiro Público Oficial

