

**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO,
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO - SECRETARIA DE
GESTÃO - CENTRAL DE COMPRAS.**

Edital de Licitação

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 2/2018

(Processo Administrativo n. 05110.001922/2018-48)

GIAN ROBERTO CAGNI BRAGGIO, brasileiro, convivente, leiloeiro público oficial, inscrito no CPF sob o nº 697.207.541-68, CIRG nº 1873096 SSP-DF, Matrícula nº 51/2011, com endereço profissional na Área Especial nº 08, Lote D – GUARÁ II – BRASÍLIA-DF – CEP 71.070-647, gian@braggio.com.br – telefone 61-3301-5051 e **OZIAS PEREIRA TAVARES**, brasileiro, leiloeiro público oficial, separado judicialmente, residente e domiciliado na QNC 06 CASA 12, Taguatinga Norte – Brasília-DF – CEP 72.115-560, Mat. JCDF 30/02, RG nº 278.844 SSP-DF, CPF 113.563.321-53 – telefone 61-99912-6897 – e-mail: oziasleioeiro@gmail.com, vêm à i e r. presença de V. Sa., **apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N.º 02/2018**, Processo Administrativo nº 05110.001922/2018-48, que tem como objeto a Seleção e contratação de **LEILOEIRO PÚBLICO OFICIAL** para a realização, incluindo a preparação, organização e condução, de **LEILÕES PÚBLICOS DE VEÍCULOS**, pertencentes ao patrimônio da Administração Pública Federal, considerados ociosos, antieconômicos, irrecuperáveis, sucatas e outros, em Brasília/DF.

FATOS

Pretende a ora Impugnado na via da modalidade de licitação: **MENOR PREÇO**, aferido a partir do **MAIOR PERCENTUAL DE REPASSE À ADMINISTRAÇÃO**, sobre o valor de 5% (cinco por cento) obtido de Comissão a ser paga ao Leiloeiro Público Oficial pelo Arrematante-Comprador.

Esclarece que referido procedimento licitatório obedecerá, integralmente, o disposto na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 (Institui a Licitação na Modalidade de Pregão), no Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005

(Regulamenta o Pregão, na forma eletrônica), para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências), no Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932 (Regulamenta a profissão de Leiloeiro ao território da República), na Instrução Normativa nº 3, de 16 de dezembro de 2011, alterada pela Instrução Normativa nº 1, de 26 de março de 2014, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (Estabelece procedimentos para a operacionalização do Pregão, na forma eletrônica), na Instrução Normativa nº 17, de 5 de dezembro de 2013, do Departamento de Registro Empresarial e Integração (DREI), órgão que substitui o Departamento Nacional de Registro do Comércio (DNRC) e, subsidiariamente, o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas alterações (Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências) legislação correlata que, porventura, não tenha sido mencionada, bem como as normas que vierem a substituí-las e as demais pertinentes ainda que não expressamente citadas neste Edital e seus Anexo, mas em vigor no curso do certame.

ILEGALIDADES

Senhor(a) Pregoeiro(a),

Inicialmente cumpre esclarecer que a **licitação para a contratação de leiloeiro público oficial é ato totalmente diverso da efetiva realização do leilão**, tanto que a modalidade utilizada pelo Ministério do Planejamento do Desenvolvimento e Gestão foi o **Pregão Eletrônico** previsto na Lei 10.520/2002, **adotada para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns**, na forma prevista no art. 1.º e parágrafo único, *in verbis*:

*Art. 1º **Para aquisição de bens e serviços comuns**, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. (g. n.)*

*Parágrafo único. **Consideram-se bens e serviços comuns**, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. (g.n.)*

Por outro lado, o leilão é a modalidade de licitação para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou produtos legalmente apreendidos ou penhorados ou para a alienação de imóveis prevista no art. 22 da Lei 8.666/93, in verbis:

Art. 22. São modalidades de licitação:

(...)

V - leilão.

§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Feitas estas considerações é necessário esclarecer que o leiloeiro quando contratado pelo comitente/proprietário dos bens a serem alienados será remunerado pela taxa de comissão fixada na cabeça do art. 24 do Decreto 21.981/32, regulamentador da profissão, consistente em 5% (cinco por cento) sobre moveis, semoventes, mercadorias, joias e outros efeitos e 3% (três por cento), sobre bens imóveis de qualquer natureza, in verbis:

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

Parágrafo único. Os compradores pagarão obrigatoriamente cinco por cento sobre quaisquer bens arrematados.

Neste caso, ao informar o edital no item 19.5 que “...O Contratante não pagará ao Contratado nenhuma importância, a qualquer título que seja.”, portanto, o prestador de serviços não será remunerado, configurando custo zero, ofensa ao § 3º do art. 44 da Lei 8.666/93, que não admite proposta que fixe os custos

incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, principalmente no caso em tela que os participantes sequer sabem o valor dos bens a serem leiloados, *in verbis*:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Ademais, a prestação de serviço gratuito, também é vedada no art. 4º da Lei 8.112/90 (Estatuto do Servidor Público Federal), *in verbis*:

Art. 4º É proibida a prestação de serviços gratuitos, salvo os casos previstos em lei.

Desta forma, efetuado todo o procedimento licitatório e contratado o prestador de serviços, age este **na condição de mandatário, possuindo ainda fé-pública quando do seu exercício**, daí, passa-se a outro procedimento licitatório distinto e independente, isto é a realização do leilão público de atribuição exclusiva do leiloeiro público oficial, detentor de conhecimento especializado, conforme previsto no art. 35 c/c 40 do Decreto 21.981/32, *in verbis*:

Art. 35. As certidões ou contas que os leiloeiros extraírem de seus livros, quando estes se revestirem das formalidades legais, relativamente à venda de mercadorias ou de outros quaisquer afeitos que pela lei são levados a leilão, teem fé pública.

Art. 40. **O contrato que se estabelece entre o leiloeiro e a pessoa, ou autoridade judicial, que autorizar a sua intervenção ou efetuar a sua nomeação para realizar leilões, é de mandato ou comissão** e dá ao leiloeiro o direito de cobrar judicialmente e sua comissão e as quantias que tiver desembolsado com anúncios, guarda e conservação do que lhe for

entregue para vender, instruindo a ação com os documentos comprobatórios dos pagamentos que houver efetuado, por conta dos comitentes e podendo reter em seu poder algum objeto, que pertença ao devedor, até o seu efetivo embolso.

Por oportuno, esclareça-se que, na realização do leilão o leiloeiro público também presta serviços ao arrematante e por este ato será remunerado, como previsto no parágrafo único do art. 24 do Decreto 21.981/32, acima transcrito, ou seja, 5% (cinco por cento) sobre o valor dos bens arrematados.

Tem-se que é abusivo e viola o sistema remuneratório do Leiloeiro Público Oficial a realização de procedimento licitatório que estabeleça para sua contratação, **o menor preço, aferido a partir do maior percentual de repasse à Administração, sobre o valor de 5% (cinco por cento) obtido da comissão a ser paga pelo arrematante-comprador,** neste sentido já decidiu o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, no processo n.º 725.743, voto do Conselheiro Simão Pedro Toledo, *in verbis*:

“Ainda que, tecnicamente, o critério de julgamento das propostas licitadas pelo menor fator possa levar pela aplicação da equação indicada, ao menor preço dos serviços prestados pelo leiloeiro a ser contratado, estou convicto de que todo esse mecanismo de cobrança da comissão do leiloeiro, em que os 5% (cinco por cento) legais são extraídos do valor do bem leiloadado, portanto suportados pelo arrematante do bem, sem contudo, destinarem-se nessa totalidade, ao leiloeiro, para em seguida, serem desdobrados em duas partes: uma para o leiloeiro e a outra para o Estado, a fim de constituir-se em receita da Polícia Civil, todo esse mecanismo se me afigura ilegal:

— a uma, porque o arrematante tem a prova de estar pagando 5% do bem arrematado, a título de comissão, ao leiloeiro, sendo que, efetivamente, este não receberá tal valor;

— a duas, porque a receita auferida de tal forma pela Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, uma vez resultando de participação na comissão do leiloeiro, teria, a meu sentir, força de tributação incidente sobre o resultado do seu trabalho e do seu ganho, inexistindo previsão constitucional, legal e orçamentária para a arrecadação dessa receita.”

Não é demais dizer que o leiloeiro exerce profissão que envolve riscos, porquanto o bem levado a leilão pode não ser arrematado, portanto, a forma prevista no edital, o profissional deixará de receber pelos serviços prestados, o que, é vedado, como previsto na Lei 8.112/90 (Estatuto do Servidor Público Federal) em seu artigo 4º retro citado.

Neste sentido o c. Superior Tribunal de Justiça no caso de frustrada a arrematação, prestado o serviço pelo leiloeiro, destacou o risco da atividade profissional, *in verbis*;

RECURSO ESPECIAL Nº 764.636 - RS (2005/0110583-6)

RELATOR: MINISTRO MASSAMI UYEDA

RECORRENTE: ANDRÉ SOARES MENEGAT

ADVOGADO: JOÃO JORGE ZANOL

RECORRIDO: BANCO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL S/A - BANRISUL

ADVOGADO: NEUZA MARIA ROSA FRANCO ANTUNES E OUTRO(S)

EMENTA

RECURSO ESPECIAL - LEILOEIRO PÚBLICO - HASTAS PÚBLICAS FRUSTRADAS - ADJUDICAÇÃO DO BEM PELO CREDOR – COMISSÃO DO LEILOEIRO INDEVIDA - AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE POR PARTE DO ADJUDICANTE - RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO.

I - A atividade de leiloeiro pressupõe a existência de risco do negócio, pois, não será em todos casos em que haverá alguém disposto a arrematar o bem penhorado.

II - No presente caso o credor e adjudicante, ora recorrido, não foi responsável pelo insucesso das hastas públicas. Não lhe retirou o mandado antes de ele ter tido a oportunidade de concluir sua tarefa, posto que realizou as duas hastas públicas. O leiloeiro cumpriu o seu trabalho, porém, não teve êxito.

III - A comissão será devida somente quando houver arrematante e é o arrematante quem deve efetuar o seu pagamento, de acordo com o que for estabelecido em lei ou arbitrado pelo juiz, nos termos do art. 705, inciso IV, do Código de Processo Civil.

IV - O entendimento de que a comissão de leiloeiro somente é devida quando há arrematação do bem, é o que mais se harmoniza com o espírito do contido no art. 705 do Código de Processo Civil e artigos 24 e 40 do Decreto n. 21.981, de 1932, e com o art. 188 do Código Comercial.

V - Recurso especial improvido.

Por outro lado, a remuneração do leiloeiro paga pelo arrematante, fixada no parágrafo único do art. 24 do Decreto 21.981/32, também não pode ser objeto de concorrência em processo licitatório, **porquanto a doutrina e a jurisprudência a equiparam a salário**, tanto que a considera impenhorável, obviamente também não pode ser considerada como remuneração pela prestação do serviço de realização do leilão, c. STJ, REsp 204066/RJ, *in verbis*:

REsp 204066 / RJ

RECURSO ESPECIAL

1999/0014106-7

Relator(a)

Ministro EDUARDO RIBEIRO (1015)

Órgão Julgador
T3 - TERCEIRA TURMA

Data do Julgamento
27/04/1999

Data da Publicação/Fonte
DJ 31/05/1999 p. 147

REVPRO vol. 96 p. 291

RSTJ vol. 119 p. 372

Ementa

Comissão de leiloeiro. Impenhorabilidade. Na expressão "salários", empregada pelo artigo 649, IV do CPC, há de compreender-se a comissão, percebida por leiloeiros, não se justificando exegese restritiva que não se compadece com a razão de ser da norma. Impenhorável aquela remuneração, não se admite seja colocada à disposição do juízo, com a finalidade de garantir a execução.

O c. Superior Tribunal de Justiça também na via do voto do Ministro Gilson Dipp, prolatado no Resp. 680.140-RS26, com foco neste julgamento entendeu que a expressão “obrigatoriamente”, erigida no parágrafo único do art. 24 do Dec. 21.981/32, que a comissão do leiloeiro, paga pelo arrematante, **revela que a intenção da norma foi estabelecer um valor mínimo, ou seja, quis normatizar, quiçá dizer, que devem ser pagos pelo menos cinco por cento sobre o bem arrematado**, portanto, não pode ser objeto de disputa, *in verbis*:

“Para o deslinde da controvérsia, primeiramente, necessário se faz a transcrição dos dispositivos legais sobre o tema. O Código de Processo Civil assim dispõe em seu art. 705, inciso IV:

"Art. 705. Cumpre ao leiloeiro:

(...)

IV - receber do arrematante a comissão estabelecida em lei ou arbitrada pelo juiz;"

O Decreto-lei nº 21.981/32, por sua vez, estabelece em seu art. 24, § único:

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

Parágrafo único: Os compradores pagarão obrigatoriamente cinco por cento sobre quaisquer bens arrematados.”

Neste sentido já decidiu o Tribunal Regional, considerando em patente violação ao princípio da legalidade a utilização do percentual de remuneração do leiloeiro como previsto no parágrafo único do Decreto 21.981/32, ***in verbis***:

PROCESSO Nº: 0803847-39.2016.4.05.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO

AGRAVANTE: UNIÃO FEDERAL

AGRAVADO: SINDICATO DOS LEILOEIROS OFICIAIS DO NORTE E NORDESTE DO BRASIL - SINDILEI NO/NE

ADVOGADO: IANDEYARA DE PAULA LIMA (e outros)

RELATOR(A): DESEMBARGADOR(A) FEDERAL EDILSON PEREIRA NOBRE JUNIOR - 4ª TURMA

EMENTA

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO PÚBLICO OFICIAL. EDITAL 001/2016. DISPOSIÇÃO QUE UTILIZA A COMISSÃO DO LEILOEIRO PARA APURAÇÃO DO MENOR PREÇO DAS PROPOSTAS. IMPOSSIBILIDADE. DECRETO Nº 21.981/32. AGRAVO IMPROVIDO.

1. Cinge-se a controvérsia em aferir a legalidade de disposição do edital do pregão eletrônico 001/2016 que tem por objeto selecionar profissional para a eventual contratação de serviços de Leiloeiro Público Oficial, pelo período de 12 (doze) meses. Insurgiu-se o impetrante, ora agravado, contra disposição que preconiza que o percentual de repasse à Administração sobre a comissão do leiloeiro será utilizado para fins de apuração do menor preço, que será critério adotado para classificação das propostas.

2. O Decreto nº 21.981/32, que regula a profissão de leiloeiro, em seu art. 24, determina a forma de remuneração do profissional, estabelecendo que os compradores pagarão obrigatoriamente cinco por cento sobre quaisquer bens arrematados. Legalidade do dispositivo reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça (REsp 680140/RS, Quinta Turma, Rel.: Gilson Dipp. 2 fev. 2006, unânime. DJ 6 mar. 2006, p. 00429).

3. As disposições constantes no edital do Pregão Eletrônico 001/2016, que utilizam como critério para determinar o menor preço das propostas, o percentual que será utilizado para remunerar o leiloeiro, incorrem em patente violação ao princípio da legalidade que deve reger os atos da Administração Pública. O diploma legal invocado especifica a fixação de percentual mínimo da arrematação para remunerar o profissional, de modo que não pode o Poder

Público, aduzindo a busca pela proposta de menor custo, limitar tal garantia.

4. Agravo de instrumento a que se nega provimento.

Assim, inviabilizada a competição entre os licitantes com base na taxa de comissão paga pelo arrematante, o credenciamento é forma correta de contratação deste profissional, por analogia o TCU já entendeu, *in verbis*:

“O credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art. 25 da Lei 8.666/93 (cujos incisos são meramente exemplificativos). Adota-se o credenciamento quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços. Nessa situação, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados. Representações formuladas por cidadão e por escritórios de advocacia questionaram supostas irregularidades ocorridas em licitação realizada pelo Centro de Apoio aos Negócios e Operações Logísticas de São Paulo (Cenop Logística São Paulo) do Banco do Brasil S.A., para o credenciamento de sociedades de advogados. O Ministro Benjamin Zymler, em voto revisor, salientou que o modelo de contratação efetuado pelo Banco do Brasil não poderia ser classificado como credenciamento. Em seu entendimento, “o credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art. 25 da Lei 8.666/1993 (cujos incisos são meramente exemplificativos). Adota-se o credenciamento quando a administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços”. Nessa situação, afirmou que “a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da administração de restringir o número de contratados”. No caso concreto, entende o revisor, existe a possibilidade de competição, “mas não há interesse da administração de contratar número significativo de escritórios”. Nesses termos, concluiu que “o modelo adotado pelo Banco do Brasil não pode ser classificado como credenciamento, pois desatende o requisito essencial, qual seja, maximizar o número de prestadores de serviços, atendidos os requisitos mínimos estipulados em edital”. Assim, a par das irregularidades enumeradas no voto revisor (não adoção de uma das modalidades de licitação previstas em lei; previsão de contratação simultânea de mais de um licitante para o mesmo objeto; não adoção do contrato administrativo disciplinado na Lei 8.666/93, dentre outras), o Plenário, com a anuência do relator, acatou a

proposta revisora, concedendo medida cautelar inaudita altera pars e determinando “a suspensão do certame (...) por não observar as disposições relativas às licitações previstas na Lei 8.666/1993, bem assim aquelas que regem os contratos administrativos”, bem como a oitiva da entidade. Acórdão 3567/2014-Plenário, TC 018.515/2014-2, revisor Ministro Benjamin Zymler, 9.12.2014.” (g. n.)

PEDIDO

Ante o exposto, requerem sejam analisados os pontos detalhados nesta impugnação face às irregularidades procedimentais apontadas, eis que em afronta á legislação pertinente á licitação, bem como ao Decreto regulamentador da profissão do Leiloeiro (Decreto 1.981/32, como acima restou demonstrado.

Requerem ainda, seja a presente recebida, **conferindo-lhe efeito suspensivo até solução das irregularidades ora apontadas.** Caso contrário, restará configurado iminente risco de todo o procedimento ser considerado inválido, como pode se depreender no termo de referência ora apontado, com desperdício da atividade.

Requerem, seja julgado procedente o presente para corrigir o edital nos pontos ora invocados e, caso não haja possibilidade de adequá-lo legislação do leiloeiro público, bem como ao procedimento licitatório, declare-o nulo, sem prejuízo da busca de posterior juízo de anulação por parte da autoridade competente para tanto.

Termos em que p. e e. deferimento.

Brasília-DF, 24 de maio de 2018.



Gian Roberto Cagni Braggio
Leiloeiro Publico Oficial
CPF: 697.207.541-68



Carlos Pereira Soares
Leiloeiro Publico Oficial
Mat. CDF 30/02

O