

Campo Grande, 5 de julho de 2024

Processo n.º 424/2023

Referência: PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 90.009/2024

Assunto: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO Nº. 90.009/2024.

Trata-se de licitação para Serviços de Outsourcing de Impressão do Coren-MS.

Ao Senhor **HELICIO KRONBERG**, leiloeiro público oficialmente matriculado perante a JUCEMS sob o nº 68, inscrito no CPF \*\*\*.187. \*\*\*-\*4, com escritório à Rua André de Barros, nº 226, 15º andar, Centro, Curitiba/PR, e-mail: [hirlene@kronbergleiloes.com.br](mailto:hirlene@kronbergleiloes.com.br), apresentou impugnação ao edital em epigrafe.

Preliminarmente, estando o referido pregão eletrônico marcado para o próximo dia 23 de julho de 2024, e tendo sido protocolizado o pedido de impugnação no dia 05 de julho de 2024, incontestável é sua tempestividade, uma vez que o impugnante cumpriu o lapso temporal estabelecido no artigo 164 da Lei 14.133/2021 que prescreve que até três dias úteis antes da data prevista para a abertura das propostas, qualquer pessoa poderá impugnar o edital.

Diante do acima exposto, passemos a análise do pedido, bem como dos argumentos oferecidos pela impugnante.

### **RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO**

O Conselho Regional de Enfermagem do Mato Grosso do Sul lançou edital de Pregão eletrônico nº 90009/2024, estabelecendo como critério de julgamento de MAIOR DESCONTO DECORRENTE DA MENOR TAXA DE COMISSÃO, visando com este procedimento licitatório, a contratação de serviços de Leiloeiro Público Oficial, ou seja, busca interessados com expertise em realização de leilões de bens inservíveis de propriedade do município, senão vejamos:

ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO					
ITEM	Descrição resumida	CATSERV	UNI.	QTD	Valor total
1	Contratação de Leiloeiro profissional para alienação de bens imóveis	3972	SV	1	5% a ser pago pelo arrematante sobre o valor do bem alienado, conforme parágrafo único do art. 24 do Decreto nº 21.981/1932, salvo dispositivo legal ao contrário



Da análise das previsões acima, observa-se que o Edital não está em conformidade com o disposto nas legislações vigentes em nosso ordenamento jurídico, pois estabelece que a única remuneração a ser paga ao leiloeiro se dará pelos arrematantes, contudo, utilizado como objeto de disputa, com isso permitindo que o vencedor seja contratado para prestar o serviço recebendo um percentual inferior ao estabelecido em lei.

Extrai-se do § 2º artigo 42 Decreto Federal 21.981/32, o que segue:  
Art.42. (...)

§ 2º Nas vendas acima referidas os leiloeiros **cobrarão somente dos compradores a comissão estabelecida no parágrafo único do artigo 24**, correndo as despesas de anúncios, reclamos e propaganda dos leilões por conta da parte vendedora.

Nesse passo, registra-se que a atividade de leiloaria tem natureza econômica cuja remuneração é disciplinada pelo artigo 24, § único do Decreto Federal 21.981/32, que tem por finalidade a coroação de um trabalho bem-sucedido, não podendo ser objeto de disputa pela administração pública, para contratação de licitante. O Leiloeiro, por sua vez, deve agir conforme as regras da sua profissão, sob pena de incorrer em faltas passíveis de punição.

O Decreto acima mencionado estabelece as diretrizes para a comissão a ser paga ao leiloeiro, **sendo duas comissões atribuídas**, uma a ser paga pelo comitente e outra a comissão fixa a ser paga pelo arrematante, o que por vezes pode incidir em uma interpretação equivocada, conforme aparenta ser o ocorrido no presente caso, senão vejamos:

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, joias 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**. (Grifo nosso)

Ainda, sobre o assunto versa o artigo 80 da **Instrução Normativa nº 52/2022 do DREI**:

Art. 80. A taxa da comissão dos leiloeiros será regulada por convenção escrita que estabelecerem com os comitentes, sobre todos ou alguns dos efeitos a vender.  
§ 1º Não havendo estipulação prévia, regulará a taxa de 5% (cinco por cento) sobre os ativos em geral e a de 3% (três por cento) sobre bens imóveis de qualquer natureza.  
§ 2º **Os compradores pagarão obrigatoriamente 5% (cinco por cento) sobre quaisquer ativos arrematados**. (Grifo nosso)

Não por acaso, o Decreto ora mencionado, em seu art. 24, § único, estabelece **OBRIGATORIAMENTE O PERCENTUAL de 5% (cinco por cento)** a ser pago ao leiloeiro, não cabendo à administração pública permitir a minoração desse percentual.

Ocorre que, o instrumento convocatório, ora impugnado, no que tange os parâmetros do critério de julgamento das propostas apresentadas, aponta em seu subitem 4.1.1.1 que “será o vencedor quem oferecer o **MAIOR DESCONTO** sobre a comissão do leiloeiro referente ao



parágrafo único do art.24, sendo esse objeto de repasse à Administração Pública, **admitindo-se ainda proposta com taxa 0 (zero).**

**4.1.1. Desconto, conforme modelo de proposta prevista no Edital:**

**4.1.1.1. O sistema Compras Governamentais disponibilizará a disputa do Pregão Eletrônico na modalidade Maior Desconto. Os licitantes, no entanto, devem interpretar "Maior Desconto", como "maior percentual de repasse à Administração do valor de 5% (cinco por cento)". Sagrar-se-á vencedor do certame o licitante que oferecer o "maior desconto", ou seja, aquele que repassar o maior percentual da taxa de 5% destinada ao leiloeiro para prestação dos serviços.**

Assim, na ocorrência da oferta vencedora ser menor que a obrigatoriamente estipulada em lei (5%), **o leiloeiro deverá pagar a Administração** este percentual equivalente ao valor do bem arrematado ao COREN/MS, conforme explanado no subitem 4.1.1.3.:

**4.1.1.3. Os leiloeiros (licitantes) deverão ofertar lances de no mínimo, 0,00 % (zero por cento) e de, no máximo, 5,00 % (cinco por cento). Um lance de 0,01 significa que o licitante abre mão de 0,01% (zero vírgula zero um por cento) de sua comissão de 5% (cinco por cento) para o Coren/MS, permanecendo com 4,99 % (quatro vírgula noventa e nove por cento) de sua comissão.**

Nesse mesmo sentido, o item 9.6. do Termo de Referência, ilustra bem que o critério estabelecido pelo COREN/MS, se mostra ilegal, à medida que permite redução da taxa de comissão do leiloeiro estabelecida em lei:

9.6. A tabela a seguir estabelece algumas correlações entre valores dos lances e os percentuais de repasse da comissão para a Administração e o percentual a permanecer com o Leiloeiro:

Valor do lance no Compras Governamentais	Repasse para a Administração (%)	Valor para o leiloeiro (%)
0,01	0,01	4,99
0,02	0,02	4,98
0,03	0,03	4,97
0,04	0,04	4,96
0,05	0,05	4,95
0,06	0,06	4,94
0,07	0,07	4,93
0,08	0,08	4,92
0,09	0,09	4,91
0,10	0,10	4,90
0,5	0,5	4,50
1,0	1,00	4,00
1,5	1,5	3,50
2,0	2,0	3,00
2,5	2,5	2,50
3,0	3,0	2,00
3,5	3,5	1,50
4,0	4,0	1,00
4,5	4,5	0,50
4,99	4,99	0,01
5,0	5,0	0,00

**Conselho Regional de Enfermagem de Mato Grosso do Sul**  
Sistema Cofen/Conselhos Regionais - Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5. 905/73

Entretanto, a despeito do sistema adotado no respectivo processo licitatório, quanto do percentual ofertado pelo comitente ao Leiloeiro, este previsto no caput do art. 24 do Decreto 21.981/32, sabe-se que esse pode ser livremente negociado e até mesmo excepcionado, no entanto, não podendo ser mitigada a taxa de 5% a ser paga pelo arrematante.

O edital determina que a remuneração do leiloeiro se dará através da comissão de leilão, calculada sobre o valor da arrematação. Portanto não há dúvidas de que em razão da sistemática adotada (percentual de repasse a administração do valor obtido como comissão de leilão), **na prática, o que ocorre é a redução do percentual de comissão previsto no art. 24, § único do Decreto Federal nº 21.981/32.**

Ainda, conforme previsão do artigo retro, entende-se que a expressão "**obrigatoriamente**", aferida em seu parágrafo, revela que a intenção da norma foi estabelecer um valor mínimo, ou seja, quis dizer que devem ser pagos pelo menos cinco por cento sobre o bem arrematado.

Na prática, o que se observa é que a Conselho Regional de Enfermagem do Mato Grosso do Sul tenta alienar seus bens sem nenhum custo, e ainda receber valores para tanto. Pretendendo remunerar o licitante em valor ínfimo (abaixo do percentual mínimo estipulado pela lei), o que denigre a importância do profissional, que passará a receber menos que o mínimo legalmente estabelecido.

Cumprir informar que, o respeito ao valor mínimo da comissão do leiloeiro já é pacificado nos tribunais. Vejamos importante decisão do **E. Superior Tribunal de Justiça:**

APELAÇÃO/remessa oficial EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LEILOEIRO PÚBLICO OFICIAL. COMISSÃO. ART. 24 DO DECRETO 21.891/92. REDUÇÃO DO percentual PELA ADMINISTRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. 1. **atividade de Leiloeiro Público Oficial é regulamentada pelo Decreto nº 21.981/32 que, em seu art. 19 (com redação dada pela Lei 13.138/15), define suas funções. Trata-se de atividade profissional de natureza econômica, cuja forma de remuneração é disciplinada pelo art. 24 do citado Decreto.** 2. O referido regulamento dispõe que, quando prestarem os seus serviços à União, aos Estados ou aos Municípios, os profissionais leiloeiros somente receberão a comissão estabelecida no parágrafo único do art. 24. **Trata-se da comissão paga pelos compradores, que, nos termos explícitos do dispositivo, deve ser de 5%, nem mais nem menos.** 3. **Não é facultada à Administração Pública a redução do referido percentual, ainda que por via indireta, como a imposição da redução do valor cobrado pelo percentual para competir no certame público com chances de êxito.** (TRF4 5005980-97.2015.4.04.7005, TERCEIRA TURMA, Relator FERNANDO QUADROS DA SILVA, juntado aos autos em 15/06/2016) (grifou-se)

Ainda, vejamos importante decisão do E. Superior Tribunal de Justiça:

(...) A expressão "**obrigatoriamente**", inserta no § único do art. 24 do Decreto-lei nº 21.981/32, revela que a intenção da norma foi estabelecer um valor mínimo, ou seja, pelo menos cinco por cento sobre o bem arrematado. (...) (STJ - REsp 680.140/RS, Rel. Ministro GILSON DIPP, QUINTA TURMA, julgado em 02/02/2006, DJ 06/03/2006, p. 429) (grifou-se)

Outrossim, o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, quando do julgamento do RESP 1652669, em 27/11/2019, o Ministro SÉRGIO KUKINA foi enfático ao afirmar que exigir a redução do referido percentual ofende não só ao texto legal, mas também ao direito assegurado do impetrante à remuneração condizente com sua função.

Vale lembrar que a Administração Pública já arrecada 100% (cem por cento) do valor leiloado, sendo certo que a comissão do Leiloeiro é um adicional cobrado sobre o valor da arrematação (pago ao leiloeiro diretamente pelo arrematante/comprador), e não um percentual deduzido desse valor.

Nesse contexto, traz-se à baila o entendimento, sabiamente, asseverado pela M.M Juíza Federal da 1ª Vara Federal de Cascavel/PR, Dra. Lília Côrtes de Carvalho de Martino, nos autos do mandado de segurança de número 5005980-97.2015.4.04.7005/PR, em que se discutiu a temática aqui guerreada e que, por amor a brevidade, transcreve-se abaixo:

**“Sem dúvida a remuneração do indivíduo que realiza atividade econômica pode ser por ele utilizada como bem entender, inclusive renunciando a ela, se assim for seu desejo. Contudo, essa disponibilidade cabe apenas e tão somente ao seu titular. Não pode administração Pública querer dispor da verba remuneratória pelo profissional. Prever como critério classificatório a cobrança de menor percentual, além de ofender o texto claro do Decreto 21.981/32, ainda retira por vias oblíquas qualquer disponibilidade sobre a remuneração. Isso porque, ainda que indiretamente, objetivando sagrar-se vencedor da licitação, o profissional é forçado a abrir mão de parte de sua remuneração”.**

Não se diga que a obtenção pura e simples do menor valor tem o condão de satisfazer o escopo maior do certame licitatório, qual seja, obter a melhor proposta e consagrar o melhor interesse da Administração Pública, pois, antes de pagar o menor valor possível, o melhor interesse do Poder Público sempre deve consistir em respeitar os direitos e a dignidade de seus cidadãos, bem como cumprir de forma exemplar suas próprias regras, ainda que lhe sejam economicamente desfavoráveis.

**Cabe ressaltar, ainda, que a previsão do art. 24, parágrafo único, não existe por acaso. Serve o dispositivo para garantir remuneração digna e**



**Conselho Regional de Enfermagem de Mato Grosso do Sul**  
Sistema Cofen/Conselhos Regionais - Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5. 905/73

**condizente com o trabalho dos profissionais leiloeiros, sendo o percentual de 5% perfeitamente compatível com a importância e a responsabilidade atinentes à função. Assim, exigir a redução do referido percentual ofende não só ao texto legal, mas também ao direito assegurado do impetrante à remuneração condizente com sua função.”**

(grifo nosso)

Portanto, é certo que a comissão paga pelo arrematante ao leiloeiro se justifica pelo trabalho, com maestria desenvolvido e, com base no até aqui explanado, legalmente assegurado que, quando da atuação de tal profissional, seja **OBRIGATORIAMENTE** respeitado 5% (cinco) por cento do bem arrematado e, havendo empate nas propostas, que seja adotado o critério de sorteio.

Destarte, vê-se que o COREN/MS não poderá admitir lances inferiores ao percentual de 5% estabelecido nestas legislações, mas somente lances até este percentual, sendo que se todos apresentarem a mesma taxa deverá ser realizado o sorteio público.

Assim, em observância a todo o contexto acima exposto, não há dúvidas de que o pregão de que trata o edital ora impugnado contraria a legislação em vigor, se mostrando ILEGAL E NULO, devendo a autarquia proceder as devidas alterações editalícias que se fazem necessárias.

### **PEDIDO**

**a)** Seja recebida e deferida a presente impugnação, devendo ser suspensa a licitação para que sejam adequadas as inconsistências; para que ao final seja ajustada a Taxa de Comissão a ser paga ao Leiloeiro, garantindo o mínimo estabelecido em lei.

**b)** Que o critério de julgamento se dê pelo maior desconto sobre a taxa a ser paga pelo comitente (caput do art. 24) e não pela taxa a ser paga pelos arrematantes (§ único do art. 24) do Decreto Federal nº 21.981/32.

### **DA RESPOSTA E CONCLUSÃO**

Órgão baseia sua justificativa nos princípios da igualdade ou isonomia. Buscando, assim, a ampliação do caráter competitivo elaboramos a resposta.

Diante do exposto, será suspensa a licitação para que sejam adequadas as inconsistências.

Atenciosamente,

*Francisco de Souza Rosa*  
Pregoeiro do Coren-MS