

Rio de Janeiro, 17 de outubro de 2025.

AO
FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (FME) DE NITEROI
SETOR DE LICITAÇÕES – SUPERINTENDÊNCIA DE
ADMINISTRAÇÃO, sediado na Rua Visconde de Uruguai, 414, Centro

Niterói/RJ, CEP 24.030-072.

O SINDICATO DOS LEILOEIROS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 31.241.771/0001-02, com sede na Av. Erasmo Braga, nº 227, grupo 1008, Centro — Rio de Janeiro/RJ, representado pelo seu Presidente, Sr. LUIZ TENÓRIO DE PAULA e por seu Vice-Presidente, Sr. RODRIGO LOPES PORTELLA, através de sua advogada que ao final subscreve, vem, à presença de V.Exa. apresentar:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CREDENCIAMENTO DE LEILOEIRO Nº 01/2025 (PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 9900144534/2025)

Contra o FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (FME) DE NITEROI, por meio de sua COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO, com sede na Rua Visconde de Uruguai, 414, Centro Niterói/RJ, CEP 24.030-072, com endereço eletrônico <u>licitacao@educação.niteroi.rj.gov.br</u>, tendo em vista irregularidades em critérios de habilitação técnica referentes ao presente Credenciamento, face a violação dos princípios basilares da Administração Pública e de direito líquido e certo dos leiloeiros que compõem a Impugnante, conforme fatos e fundamentos que expõe a seguir e ao final requerer a suspensão e alteração do presente credenciamento nos termos designados.



1. PRELIMINARES

Antes de abordar os motivos da presente Impugnação, é de suma importância mencionar que, as razões aqui formuladas sejam processadas e, se nãoacolhidas, tenham respostas motivadas com indicação dos fatos e fundamentos jurídicos, em respeito ao art. 17º, §§2º e 3º da Lei 11.878/2024 e consoante o que rege os Princípios do Contraditório e Ampla Defesa, assegurados na CF/88, em seu art. 5º, inc. LV.

2. DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO.

2.1 DO INDEVIDO CRITERIO DE ANTIGUIDADE PARA DEFINIÇÃO DA ORDEM DE CONTRATAÇÃO DOS CREDENCIADOS

Consta como requisito de habilitação técnica previsto os itens:

10. CRITERIO PARA DEFINIÇÃO DA ORDEM DE CONTRATAÇÃO DOS CREDENCIADOS.

10.1. Na hipótese de contratações paralelas e não excludentes, a convocação dos credenciados. para contratação garantirá a igualdade de oportunidade entre os interessados, a partir da observância do item 1.7 do Termo de Referência, Anexo I.

Anexo III

Critérios de escolha

6.3. Por se tratar de Credenciamento, múltiplos interessados podem se manifestar e, atendidos os requisitos traçados no presente estudo, manifestar interesse em se credenciar para futura contratação. Neste sentido, sugere-se a adoção de <u>critério de seleção com base na antiquidade</u> disposta na lista da JUCERJA, com alternância, do mais antigo para o mais moderno, como forma de manter a imparcialidade e isonomia de tratamento para a escolha de Leiloeiro, para o caso de múltiplos interessados se credenciarem.



O critério de classificação/credenciamento adotado pelo instrumento convocatório para seleção de leiloeiro oficial, por antiguidade, consoante a doutrina e jurisprudência hodierna, atenta e balizada, <u>revelam flagrante e explícita inconstitucionalidade e ilegalidade.</u>

Tal constatação foi observada e expressa na <u>Instrução Normativa nº 52/2022</u> do Departamento de Registro Empresarial e Integração <u>(DREI)</u> que prestigiaa realização de certame licitatório nos precisos termos do <u>inciso XXI do art.</u>

37 da <u>Constituição da República</u>:

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. (*grifamos*)

Com o mesmo entendimento, a Lei 14.133/2021, em seu art. 5º, determina:

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 julgamento 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)

(grifamos)



E conforme retromencionado, para a devida adequação a esses preceitos constitucionais, o Departamento de Registro Empresarial e Integração (DREI) em seu art. 71. da Instrução Normativa 52/2022 esclarece que a relação de leiloeiros constante da JUCERJA tem caráter meramente informativo, senão vejamos:

Art. 71. 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 devidamentematriculados.

§ 1º A relação de leiloeiros, referida no caput deste artigo, tem finalidade <u>meramente informativa</u> do contingente de profissionais matriculados naJunta Comercial. (*grifamos*)

§ 2º A forma de contratação do leiloeiro, seja por meio de procedimento licitatório ou outro critério, caberá aos entes interessados.

Portanto, o respectivo Edital de Credenciamento não pode adotar tais critérios, tendo em vista que encontra-se eivado de **nulidade**, e **colide frontalmente com o princípio da proporcionalidade**, previsto nos diplomas legais acima expostos, na medida em que é **totalmente desproporcional considerar leiloeiro mais antigo como o mais capaz a realizar o serviço pretendido**. A antiguidade não se mostra como instrumento hábil a demonstrar a melhor prestação dos serviços, pois o tempo de trabalho não pode ser considerado um critério justo e eficaz para medir a qualidade da prestação dos serviços do leiloeiro.

Tanto é assim, que a Jurisprudência pátria <u>reiteradamente</u> já declarou, tal entendimento:

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."

TJ-SC:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANCA. EDITAL DE CREDENCIAMENTO (N. 002/2016) PARA LEILOEIRO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE HERVAL D'OESTE. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE PROVIMENTO LIMINAR PARA SUSPENDER O ANDAMENTO DO CERTAME. CONTRATAÇÃO POR ANTIGUIDADE A TEOR DO ART. 42 DO DECRETO N. 21.981/32, QUE PROFISSÃO REGULAMENTOU A DE LEILOEIRO. ÉDITO AFRONTOSO AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS (ART. 37, XXI, DA CF/88) E LEGAIS (ART. 2º DA LEI 8.666/93) DE REGÊNCIA. RECURSO PROVIDO. "O art. 42 do Decreto nº 21.981/32, ao dispor que a administração pública pode contratar de forma direta o leiloeiro mais antigo, não foi recepcionado pela CF (art. 37, XXI) e é contrário ao ordenamento infraconstitucional vigente (Lei nº 8.666/93)" (TJ-SC -AI: 00328978220168240000 Herval d'Oeste 0032897-82.2016.8.24.0000, Relator: João Henrique Blasi, Data de Julgamento: 31/10/2017, Segunda Câmara de Direito Público).

Posto isso, com fulcro nos Arts. 37, caput e inciso XXI da CF/88, 5º da Lei 14.133/2021 e 71 da IN-DREI 52/2022, postula-se a suspensão do certame em questão, com a posterior declaração de nulidade/retificação das cláusulas do Edital atacadas (10.1 e 6.3 – Anexo III), por todas as razões de fato e de direito ora apresentadas.



2.2 DA ILEGAL AUSÊNCIA DE REMUNERAÇÃO DAS DESPESAS DO LEILOEIRO NECESSÁRIAS À EXECUÇÃO INTEGRAL DO CONTRATO

Com relação às despesas do leiloeiro necessárias à alienação, o edital ora impugnado faz constar:

4.1.1. Dispor de infraestrutura física adequada, própria ou decorrente de vínculo com terceiro, mediante termo de compromisso de locação, comodato, arrendamento ou congênere, com vigência durante o período de validade do Credenciamento, para a realização dos leilões, inclusive, para promover a **retirada de qualquer bem** móvel, veículos, peças e acessórios automotivos a serem leiloados do local onde estiverem alocados, sem qualquer ônus para a FME;

(...)

- **5.8.** São obrigações do Leiloeiro Público Oficial, além daquelas decorrentes da natureza do contrato de prestação de serviços:
- **5.8.1.** Disponibilizar suporte técnico, logístico e jurídico, inclusive, no que diz respeito à retirada dos veículos, peças e acessórios automotivos destinados à hasta pública no local onde encontrarem-se acautelados, **correndo às suas expensas todas as despesas que se fizerem necessárias**, sem qualquer ônus para a FME, devendo, ainda, segurá-los totalmente contra eventuais sinistros ocorridos sob sua quarda;

(...)

TERMO DE REFERÊNCIA – ANEXO I

1.3. A contratação não acarretará ônus para a FME, uma vez que a remuneração do Leiloeiro sera custeada pelo arrematante sobre o valor dos bens da arrematação. Além disso, o Leiloeiro deverá arcar com todas as despesas relativas à prestação dos serviços, incluindo, mas não se limitando a: elaboração e publicação de editais e demais materiais de divulgação; custos com transporte, remoção e armazenamento dos bens; fornecimento de estrutura e pessoal para a realização do leilão; bem como quaisquer outras despesas inerentes à execução integral do objeto contratado.



Tais disposições além de injustas, carecem de amparo legal, na medida em que é direito do leiloeiro ser ressarcido das despesas inerentes à alienação, **sobretudo** aquelas referentes a **remoção de veículos**.

Com este entendimento, a Resolução do CONTRAN nº 623/2016 no tocante às despesas dos valores arrecadados e rendimentos auferidos com a realização do leilão, em seu art. 32, é claro ao determinar que caso tenha alguma despesa com a preparação, organização e realização do público leilão a mesma deverá ser comprovada e anexada no processo do leilão e serem deduzidas do arremate de cada veículo, senão vejamos:

Art. 32 - O valor integral arrecadado com os arremates no leilão será depositado em conta bancária do órgão ou entidade responsável por sua realização, cujos valores arrecadados deverão ter a seguinte ordem de prevalência:

I - os custos necessários ao ressarcimento com o procedimento licitatório, em montante a ser definido na forma indicada no §1°;

§ 1º O montante dos custos do procedimento a ser ressarcido será demonstrado em planilha anexada ao processo do leilão e as parcelas proporcionais a serem deduzidas do valor de arremate de cada veículo.

Portanto, configura-se necessária a retificação das cláusulas do edital acima combatidas, para que seja autorizado o desconto no valor do arremate das despesas inerentes à alienação, visto que desta forma não haverá nenhum custo ao FME com o certame.

Inclusive procedimento semelhante já foi adotado pelo Município de Cabo Frio, ao serem impugnadas as mesmas regras contidas nesta impugnação referentes ao reembolso das despesas com remoção de veículos a serem leiloados.



2.3 DA HABILITAÇÃO TÉCNICA E A EXIGÊNCIA DO LEILOEIRO DE INFRAESTRUTURA FÍSICA

Consta como requisitos de habilitação técnica previstos no Anexo I do Termo de Referência do Edital de Credenciamento em epígrafe os itens:

4.1.2. A infraestrutura física deverá ter espaço destinado à guarda de bens e atendimento ao público com área descoberta mínima de 1.000m² e área coberta mínima de 500m², totalmente murada, contendo segurança 24 horas, Certificado de Aprovação junto ao CBMERJ, sistema de prevenção e combate a incêndios, inclusive com apoio de brigada de incêndio.

(...)

- **4.1.4.** Dispor de equipamento de gravação e filmagem do ato público de venda dos bens ou de termo de compromisso com terceiros que possuam tais equipamentos, que deverão atender, no mínimo, às seguintes especificações técnicas:
- a) gravação de vídeo único por leilão;
- b) largura mínima do vídeo de 500px (padrão celular);
- c) qualidade de filmagem em HD;
- d) sem limite de duração e sem edição;
- e) tipos de vídeos compatíveis: mp4, mov;
- f) qualidade do vídeo: compressão H.264, pixels quadrados, taxa de quadros fixa, varredura progressiva;
- g) qualidade do áudio: compressão de áudio AAC estéreo a 128Kbps ou mais;
- h) sem legendas;
- i) vídeo posicionado abrangendo toda a plateia, se necessário utilizar mais de uma câmera.

Tais requisitos mostram-se dissonantes do que a lei prevê, tendo em vista que não há nas regras que regulam a profissão tal exigência, sendo permitido que o leiloeiro exerça seu oficio "dentro de suas casas ou fora delas", possuindo



a obrigação de "zelar pela boa guarda e conservação dos efeitos consignados e de que são responsáveis" conforme prevê o art. 22, caput e alínea "b" do Decreto 21.981/1932.

E ratificando esta regra, temos também o **art. 77** da **Instrução Normativa DREI 52/2022**, que assim dispõe:

Art. 77. Compete aos leiloeiros, pessoal e privativamente, a venda em hasta pública ou público pregão, dentro de suas próprias casas ou fora delas, inclusive por meio de rede mundial de computadores, de tudo que, por autorização de seus donos ou por autorização judicial, forem encarregados, tais como imóveis, móveis, mercadorias, utensílios, semoventes e mais efeitos, e a de bens móveis e imóveis pertencentes às massas falidas, liquidações judiciais, penhores de qualquer natureza, inclusive de joias e warrants de armazéns gerais, e o mais que a lei mande, com fé de oficiais públicos. (grifamos)

Logo, o entendimento que prevalece não é outro senão que **é prerrogativa do leiloeiro** optar **onde fará a realização do leilão**, se em local que lhe é próprio ou outro a ser determinado, **não sendo obrigatório** que nesse espaço seja "área descoberta mínima de 4.000m² e área coberta mínima de 500m², totalmente murada, contendo segurança 24 horas, Certificado de Aprovação junto ao CBMERJ, sistema de prevenção e combate a incêndios, inclusive com apoio de brigada de incêndio";

Inclusive a regra contida no art. **60 da IN-DREI nº 52/2022** permite que os leiloeiros contratem empresas organizadoras de leilão para lhe auxilar em atividades como <u>apoio</u>, <u>guarda</u>, <u>logística</u>, divulgação e organização da leiloaria, senão vejamos:

Art. 60. As atividades-meio e/ou acessórias do leiloeiro, tais como apoio, guarda, logística, divulgação e organização da leiloaria poderão ser exercidas por empresas organizadoras de leilão, inclusive por meio de plataforma digital ou eletrônica, o que não afasta a responsabilidade pessoal e direta do leiloeiro no exercício de suas funções em pregões e hastas públicas.



Importa também destacar que nos causa estranheza a necessidade de retirada dos bens móveis dos leilões da FME, tendo em vista que mesmo com tal cláusula com a prevenção de retirada/remoção dos bens a serem leiloados, na prática os leiloeiros credenciados não realizam esta remoção sem objeção do órgão público, o que prejudica outros leiloeiros que deixaram de participar do certame, tendo em vista que não iam conseguir proceder com a remoção dos bens.

Inclusive justamente com o fim de esclarecer e facilitar para os leiloeiros interessados no credenciamento, o FME deveria disponibilizar a lista de material que será eventualmente removido, para que assim possam se preparar melhor e este Sindicato ora impugnante acompanhar o andamento do certame.

2.4 - DA HABILITAÇÃO TÉCNICA E A EXIGENCIA DE APÓLICE DE SEGUROS PARA GUARDA DE BENS E OPERACIONAL - AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL E VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPOS DA IMPESSOALIDADE E ISONOMIA

Consta como Requisito de Habilitação Técnica contido no item 4.1.6 do Anexo I do Termo de Referência:

4.1.6. Possuir apólice de Seguro da infraestrutura com cobertura de Responsabilidade Civil (Guarda de bens de terceiros) e de Responsabilidade Civil (Operacional), no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Necessário ressaltar que o referido requisito estabelecido neste item **não encontra previsão legal** na legislação que regulamenta a profissão de leiloeiro, seja com o Decreto 21.981/1932, na Instrução Normativa DREI 52/2022, tampouco na Lei 14.133/2021, sendo, portanto, **totamente ilegal e descabido**.

Ademais, colide frontalmente com o princípio da isonomia, pois dada a sua especificidade, estabelece tratamento desigual entre os licitantes e acaba excluindo diversos profissionais do certame, fazendo com que este se torne direcionado apenas à alguns leiloeiros específicos, contrariando o próprio princípio da impessoalidade.

Portanto, o que podemos observar é que este item do edital de credenciamento em epígrafe e ora combatido, impõe barreiras injustificadas que **desvirtuam** o objeto do credenciamento, na medida que **cria privilégios** entre os licitantes durante a seleção para a prestação do serviço, o que é **vedado** pela legislação.



Com tal conduta, ocorre a **violação** pelo ente público das **regas contidas nos arts**. **5º e 11 da Lei 14.133/2021**, senão vejamos:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da <u>legalidade</u>, da <u>impessoalidade</u>, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da <u>igualdade</u>, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da <u>proporcionalidade</u>, 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).

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

II - Assegurar <u>tratamento isonômico</u> entre os licitantes, bem como a justa competição; (*grifamos*)

Outrossim, as regras de contratação com o ente público previstas no art. 37 da Constituição Federal de 1988 e os princípios gerais insculpidos nas normas infraconstitucionais (art. 5º da Lei 14.133/2021) que norteiam a atuação da administração pública, nos ensinam que a impessoalidade e o julgamento objetivo são ações decorrentes da isonomia, que tem por objetivo excluir qualquer tipo de subjetividade do agente público durante a contratação.

Ante o exposto, imperioso consignar ainda, 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 <u>inviabilidade de competição</u>.

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**.



No mesmo sentido, Marçal Justem Filho ressalta que é indispensável identificar, de modo preciso e concreto, o modo de como a Administração reputa que o interesse público será satisfeito. Caso tais premissas sejam construídas sobre termos de Edital manifestamente ilegais, imperativo será sua retificação posterior.

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

Neste contexto, vislumbra-se que estabelecer critério de habilitação técnica com base em requisitos não previstos em lei, é verdadeiramente considerado como <u>direcionamento</u>, uma vez que o critério utilizado permite à autarquia impugnada estabelecer <u>critérios subjetivos</u> e <u>privilegia profissional específico</u>, sobretudo porque no Estado do Rio de Janeiro, a grande maioria dos leiloeiros públicos oficiais não atendem a tais requisitos de habilitação técnica, não dispondo de estrutura física, nem realizando a remoção de bens a serem leiloados pelo ente público, <u>tampouco possuindo seguros operacionais e de guarda de bens com o astronômico valor mínimo de R\$1.000.000,00 (um milhão de reais).</u>

E vale dizer, que a **Ordem Constitucional** que reflete diretrizes sobre a Lei de Licitações em todas as esferas, **tem orientação bem diversa do edital**, vejamos:

Art. 3º (...)

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991. (grifamos)



Posto isso, não havendo dúvidas da ilegalidade dos critérios de habilitação técnica adotados pelo credenciamento em tela, <u>postula-se a suspensão do certame em questão, com a posterior declaração de nulidade/EXCLUSÃO dos requisitos ora combatidos constantes</u>, por todas as razões de fato e de direito ora apresentadas.

3. DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, requer:

3.1) Seja recebida, processada e respondida a presente Impugnação, conforme determina as *cláusulas 5.1, 5.4 e 5.5* do certame em questão e remetida ao Setor de Compras da FME, através do e-mail licitacao@educação.niteroi.rj.gov.br, tudo conforme clásula 5.4 e em respeito aos arts. 17, §§2º e 3º da Lei. 11.878/2024 e 5º, LV da CF/88;

3.2) O deferimento da presente Impugnação, com a suspensão deste credenciamento, para que sejam sanados os vícios de legalidade e impessoalidade nas clásulas acima apontadas, devendo o Edital ser republicado, sob pena de anulação do certame em questão.

Nestes termos, Pede e espera deferimento.

Rio de Janeiro, 17 de outubro de 2025.

SINDICATO DOS LEILOEIROS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

LUIZ TENORIO DE PAULA PRESIDENTE

RODRIGO LOPES PORTELLA VICE PRESIDENTE

STÉPHANIE SERRA TACIANO GONÇALVES OAB/RJ 198.211