



**Município da Estância Balneária de Praia Grande**  
**Estado de São Paulo**

**RELATÓRIO**

O senhor **DANIEL ELIAS GARCIA** apresentou Impugnação ao Chamamento Público nº 014/2021, cujo objeto é a **“CREDENCIAMENTO DE LEILOEIROS OFICIAIS, REGULARMENTE REGISTRADOS NA JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO – JUCESP, PARA A EVENTUAL REALIZAÇÃO DE LEILÕES DE BENS MÓVEIS INSERVÍVEIS OU IMPRESTÁVEIS, BENS AUTOMOTIVOS E BENS IMÓVEIS DO MUNICÍPIO DE PRAIA GRANDE/SP”**, referente ao Processo Administrativo nº 14.800/2021.

Considerando que a impugnação foi interposta em 17 de dezembro de 2021 e a data para início do recebimento de envelope “Documentação de Habilitação” estava designada para o dia 21 de novembro de 2021, mantendo-se o credenciamento aberto por prazo indeterminado, constatou-se que a mesma era tempestiva, sendo atuado o Processo Administrativo nº 20.520/2021.

A empresa insurge-se acerca da redação dos subitens 6.7 e 6.9 do Edital, alegando que a “ordem de classificação por antiguidade” usado como critério para a prestação dos serviços é contrário à Lei das Licitações, podendo ser considerado como direcionamento, uma vez que permite conhecer previamente o(s) vencedor(es) da disputa.

Alega que o correto seria a realização de sorteio entre os leiloeiros credenciados, conforme redação do § 2º do artigo 45 da Lei Federal nº 8.666/93.

O Processo Administrativo foi encaminhado à Procuradoria Consultiva para manifestação e análise jurídica, e a Senhora Procuradora Municipal fez as seguintes considerações sob fls. 22/27 devidamente acolhidas pela Senhora Procuradora Chefe da Procuradoria Consultiva às fls. 28:

(...)

A profissão de leiloeiro é exercida mediante matrícula concedida pelas Juntas Comerciais do Distrito Federal e dos estados, de acordo com as disposições do Decreto Federal nº 21.981/32, que regulamenta a atividade de leiloeiro.

As Juntas Comerciais organizam a lista dos leiloeiros matriculados, classificados por antiguidade, com as anotações que julgarem indispensáveis, publicando-a em edital afixado à porta de suas sedes e no diário oficial, ou, onde este não houver, em jornal de



## **Município da Estância Balneária de Praia Grande Estado de São Paulo**

maior circulação, durante o mês de março de cada ano, com a data das respectivas nomeações, podendo as repartições públicas requisitar a lista a qualquer tempo, para execução do disposto no art. 42 do Decreto nº 21.981/32, segundo o qual, nas vendas de bens móveis ou imóveis pertencentes à União, estados e municípios, os leiloeiros funcionarão por distribuição rigorosa de escala de antiguidade, a começar pelo mais antigo.

O leiloeiro que for designado para realizar os leilões de que trata o art. 42, verificando, em face da escala, que não lhe toca a vez de efetuar-los, indicará, à repartição ou autoridade que o tiver designado, aquele a quem deva caber a designação, sob pena de perder, em favor do prejudicado, a comissão proveniente da venda efetuada.

Nas vendas de bens públicos, móveis ou imóveis, os leiloeiros cobrarão dos compradores somente a comissão sobre os bens arrematados, correndo as despesas de veiculação de anúncios e propaganda dos leilões por conta da parte vendedora (a administração pública), segundo dispõe o mencionado art. 42, 82º. Ou seja, a administração pública está desobrigada de arcar com pagamento de comissão ao leiloeiro pela venda do bem. Tal ônus é do comprador ou arrematante, no percentual fixado no art. 24, parágrafo único, do referido Decreto.

Confira-se o dispositivo citado:

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.

§1º O leiloeiro que for designado para realizar os leilões de que trata este artigo, verificando, em face da escala, que não lhe toca a vez de efetuar-los, indicará à repartição ou autoridade que o tiver designado àquele a quem deva caber a designação, sob pena de perder, em favor do prejudicado, a comissão proveniente da venda efetuada.

§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. (grifamos)

Diante da estrita observância de escala de antiguidade dos leiloeiros matriculados na Junta Comercial e da não incidência de pagamento relativo à comissão por parte da administração - ou seja, não há despesa para a administração pública no tocante à atividade desempenhada pelo leiloeiro (impossibilitando a definição de critério de julgamento da melhor proposta na licitação) - extrai-se ser inviável a realização de procedimento licitatório para a seleção de leiloeiro, o que torna juridicamente possível a contratação por meio do credenciamento, cujo fundamento legal repousa no art. 25, caput, da Lei nº 8.666/93.

O requisito exigido para a definição daquele que atuará na alienação de bens pertencentes ao patrimônio público, reitera-se, é o cumprimento de escala de antiguidade, iniciando-se pelo mais antigo, dentre os credenciados pelo órgão ou entidade pública.



## Município da Estância Balneária de Praia Grande Estado de São Paulo

Conforme Parecer nº 197/2009 da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, que adequou o entendimento no âmbito do Estado de São Paulo e atuação da JUCESP, “a manutenção da vigência do Decreto nº 21.981/1932 mesmo após a edição do Decreto-lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986, que regia as licitações antes da edição da Lei nº 8.666/1993, já foi decidida pelo Tribunal de Contas da União, conforme decisão mencionada no parecer da AJG, e cuja cópia se faz juntar aos presentes autos (Decisão nº 606/1992-Plenário, DJ 4.1.1993). No Parecer PA nº 262/93 há notícia de que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo já entendeu que a regra do artigo 42 do Decreto nº 21.981/1932 deve ser estendida obrigatoriamente a toda Administração Indireta (Processo TC-70155/026/90)<sup>1</sup>”

Da mesma forma, é a posição do TJSP, como se vê pelo Acórdão proferido em julgamento de Apelação em que se discutia o mesmo objeto:

“Como visto, o Impetrante sustenta a inaplicabilidade da norma insculpida no artigo 42 do Decreto 21.981/32, que disciplina a participação dos leiloeiros nas vendas de bens pertencentes, entre outros entes públicos, ao Estado, cuja função dar-se-á pela escala de antiguidade. Nesse sentido, aduz a não observância dos princípios da isonomia, impessoalidade e principalmente o da eficiência. Sem razão, porém. Dispõe o artigo em referência: “Art. 42. Nas vendas de bens moveis ou imóveis pertencentes à União e aos Estados e municípios, os leiloeiros funcionarão por distribuição rigorosa de mms4escala de antiguidade, a começar pelo mais antigo.\$1º O leiloeiro que for designado para realizar os leilões de que trata este artigo, verificando, em face da escala, que não lhe toca a vez de efetuá-los, indicará à repartição ou autoridade que o tiver designado àquele a quem deva caber a designação, sob pena de perder, em favor do prejudicado, a comissão proveniente da vendaefetuada.\$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 contada parte vendedora. Quer-se dizer que, nas vendas de bens públicos móveis ou imóveis, os leiloeiros cobrarão somente dos compradores a comissão sobre os bens arrematados, correndo por conta da vendedora, in casu, a Administração Pública, as despesas afetas a veiculação de propaganda se anúncios. Daí que efetivamente, a não incidência de pagamento relativo à comissão por parte da Administração, resulta na inviabilidade de procedimento licitatório para a seleção de leiloeiro. De igual forma, não é cabível a realização de procedimento licitatório tendo como razão de julgamento, critérios técnicos. Tenho que tais fatores, tornam juridicamente possível a contratação por meio do credenciamento, cujo fundamento legal está contido no artigo 25, caput, da Lei nº 8.666/931. Para Marçal Justen Filho, o credenciamento é possível “quando houver número ilimitado de contratações e (ou) quando a escolha do particular a ser contratado não incumbir à própria Administração. Isso se verifica quando uma alternativa de contratar não for excludente de outras, de molde que todo o particular que o desejar poderá fazê-lo. O raciocínio não é afastado nem mesmo em face da imposição de certos requisitos ou exigências mínimas. Sempre que a contratação não caracterizar uma escolha” ou preferência” da Administração por uma dentre diversas alternativas, será desnecessária a licitação”. E uma vez realizado o credenciamento, o critério de antiguidade previsto no artigo 42 do Decreto nº 21.981/1932, deverá ser utilizado com o

<sup>1</sup> PARECER PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO  
<https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/deti/Documents/Credenciamento%20Leiloeiros%202020/PA%20197-2009%20-%20Leil%WC3%A30.%20Credenciamento.pdf>



## Município da Estância Balneária de Praia Grande Estado de São Paulo

propósito de ordenamento inicial leilão. Essa circunstância restou bem afirmada pelo MM. Juiz integrado à causa, que assim dispôs: “o critério de antiguidade estabelecido, em verdade, apenas traça um critério inicial de eleição do leiloeiro, considerando que algum critério deve ser adotado para que o credenciamento inicie. A partir de então, à medida do demandado, todos serão contemplados, cenário que tão somente afasta a aleatoriedade da eleição. Em confirmação ao estabelecido, tem-se a previsão do item 7.4.1 do Edital, o qual prevê que os leiloeiros já contratados, em credenciamento anterior, serão deslocados para o final da lista a que alude o item 7.1. (fl. 24).”E não se olvide que a manutenção da vigência do Decreto nº 21.981/1932 mesmo após a edição do Decreto-lei nº 2.300, de 21 de 1Art. 25.É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial, que regia as licitações antes da edição da Lei nº 8.666/1995, já foi decidida pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (Processo TC70155/026/90).Acresça-se, ainda, o parecer opinativo da Procuradoria Geral do estado, PA n.º 183/2004, ao dispor: “Para a realização do leilão extrajudicial poderá a Administração designar servidor ou valer-se de leiloeiro oficial, a ser contratado após a realização de procedimento administrativo objetivando o credenciamento de profissionais que atendam parâmetros técnicos de avaliação estabelecidos pela Administração. Uma vez finalizado o credenciamento, o ordenamento dos leiloeiros oficiais seguirá o critério de antiguidade, consoante disciplina do Decreto nº 21.981/32”2.E no Parecer PA nº 262/93 subscrito por Antônio Joaquim Ferreira Custódio, ficou assinalado que o rodízio de antiguidade “encontra seu fundamento na vedação implícita dos leiloeiros cobrarem comissão da União, Estados e Municípios na venda de bens móveis ou imóveis a estes pertencentes. (...) A restrição em causa não pode ser ampliada, impondo-se seja interpretado estritamente o art. 42 do citado regulamento. Daí porque somente a União, os Estados e os Municípios, que gozam do benefício, devem obedecer ao rodízio na designação dos leiloeiros. O rodízio, portanto, foi a maneira encontrada pelo legislador de repartir entre todos os leiloeiros os ônus que o regulamento lhes impôs: não cobrar comissão daquelas pessoas jurídicas de direito público. “Nessa linha, porque não demonstrada a atuação abusiva ou ilegal da autoridade impetrada, e sendo ônus exclusivamente do autor a comprovação documental, mediante prova pré-constituída, do direito invocado em sede de ação mandamental, tem-se que a denegação da segurança era a única medida cabível para a hipótese em testilha.Com essas considerações, meu voto nega provimento ao recurso”2.

Diante de todo o exposto, como a legislação encontra-se vigente e é aplicada no âmbito das Juntas Comerciais, especialmente no âmbito do Estado de São Paulo - conforme parecer emitido pela Procuradoria Geral do Estado e entendimento do Tribunal do Estado de São Paulo acima colacionado, opinamos pela improcedência das razões apresentadas pelo impugnante.

(...)

---

<sup>2</sup> Para conferir o original, acesse o site

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1003687-71.2021.8.26.0053 e código 17541A0B.Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por JOSE PERCIVAL ALBANO NOGUEIRA JUNIOR, liberado nos autos em 27/10/2021 às 12:47 .fls. 125PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO Apelação Cível nº

1003687-71.2021.8.26.0053 - Comarca de São Paulo - Voto nº 36.997 -



**Município da Estância Balneária de Praia Grande**  
**Estado de São Paulo**

A par das considerações expostas, considerando o parecer jurídico elaborado pela Senhora Procuradora Municipal, sob fls. 22/27, devidamente acolhido pelo Senhora Procuradora Chefe da Procuradoria Consultiva às fls. 28, julgo **IMPROCEDENTE** a impugnação, do Processo Administrativo nº 20.520/2021, sendo analisada no mérito, apresentada pelo senhor **DANIEL ELIAS GARCIA**, razão pela qual o edital será republicado e reaberto o prazo, por tempo indeterminado, para recebimento do envelope "Documentação de Habilitação".

Praia Grande, 21 de fevereiro de 2022.

**ECEDITE DA SILVA CRUZ FILHO**  
**RESP. P/ SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**



**Município da Estância Balneária de Praia Grande**  
**Estado de São Paulo**

**PREFEITURA DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE PRAIA GRANDE**

**REFERENTE: CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 014/2021**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO: 14.800/2021**

**OBJETO: CREDENCIAMENTO DE LEILOEIROS OFICIAIS, REGULARMENTE REGISTRADOS NA JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO – JUCESP, PARA A EVENTUAL REALIZAÇÃO DE LEILÕES DE BENS MÓVEIS INSERVÍVEIS OU IMPRESTÁVEIS, BENS AUTOMOTIVOS E BENS IMÓVEIS DO MUNICÍPIO DE PRAIA GRANDE/SP**

**DESPACHO**

A par das considerações expostas, considerando o parecer jurídico elaborado pela Senhora Procuradora Municipal, sob fls. 22/27, devidamente acolhido pelo Senhora Procuradora Chefe da Procuradoria Consultiva às fls. 28, julgo **IMPROCEDENTE** a impugnação, do Processo Administrativo nº 20.520/2021, sendo analisada no mérito, apresentada pelo senhor **DANIEL ELIAS GARCIA**, razão pela qual o edital será republicado e reaberto o prazo, por tempo indeterminado, para recebimento do envelope “Documentação de Habilitação”.

Praia Grande, 21 de fevereiro de 2022.

**ECEDITE DA SILVA CRUZ FILHO**  
**RESP. P/ SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**