

**AO SENHOR PAULO CÉSAR MÁXIMO, SECRETÁRIO DE TRANSPORTES E VIAÇÃO DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE LEME, ESTADO DE SÃO PAULO.**

**Editais de Pregão Eletrônico Nº 104/2025
Processo Administrativo 1DOC nº 10.944/2025**

GIORDANO BRUNO COAN AMADOR, leiloeiro oficial, brasileiro, solteiro, regularmente matriculado na Junta Comercial do Estado de São Paulo - JUCESP sob o nº 1061, portador do R.G nº 53.437.767-1 SSP/SP, inscrito no CPF sob nº 020.573.691-29, com endereço na Rua Indiana, nº 903, Brooklin Novo, São Paulo/SP, CEP: 04.562-001, telefone (11) 9.8690-0244, e-mail: contato@giordanoleiloes.com.br e giordano@giordanoleiloes.com.br, vem, respeitosamente, à ilustre presença de Vossa Senhoria, com fulcro no artigo 164, caput, da Lei nº 14.133/2021, apresentar:

IMPUGNAÇÃO

Ao Edital de Pregão Eletrônico nº 104/2025 – Processo Administrativo 1DOC nº 10.944/2025, pelos fatos e fundamentos que passa a expor:

1. TEMPESTIVIDADE:

A presente impugnação foi apresentada dentro do prazo, tanto sob a ótica do Edital quanto da legislação aplicável.

No que se refere ao instrumento convocatório, **a Administração consignou no item 9 que qualquer pessoa possui legitimidade para impugnar o Edital ou requerer esclarecimentos**, devendo o pedido ser protocolado no prazo nele indicado. Também estabeleceu o meio de apresentação e a forma de divulgação da resposta, nos seguintes termos:

- ✓ o protocolo deve ocorrer em até **3 (três) dias úteis** antes da data de abertura do certame;
- ✓ a resposta será divulgada em sítio eletrônico oficial em até 3 (três) dias úteis, limitada ao último dia útil anterior à abertura;



JUCESP 1.061/2018 | JUCEMG 1.219/2021 | JUCERJA 284/2021 | JUCEPAR 22/348-L/2022

- ✓ e a impugnação e os esclarecimentos devem ser realizados eletronicamente, via sistema BBMNET, sob pena de não conhecimento.

Além disso, conforme consta na capa do Edital, a sessão pública está agendada para **16/12/2025**, data em que ocorrerão a abertura e análise das propostas e o início da etapa de lances. Assim, o termo final para apresentação de impugnação deve ser apurado por contagem regressiva, em **dias úteis**, a partir dessa data, motivo pelo qual o presente requerimento foi protocolado dentro da janela temporal definida pela própria Administração.

Sob o enfoque legal, a tempestividade também se verifica à luz do **art. 164, caput, da Lei nº 14.133/2021**, o qual prevê que qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei ou solicitar esclarecimentos, devendo protocolar o pedido **até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame**.

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Diante do exposto, requer-se o **conhecimento** desta impugnação, por ser tempestiva e apresentada em estrita conformidade com o **item 9 do Edital** e com o referido disposto legal mencionado, com o regular prosseguimento para análise e decisão pela autoridade competente, mediante **resposta motiva** e a devida **publicidade**.

2. DOS FATOS

O Pregão Eletrônico nº 104/2025, Processo Administrativo nº 10.944/2025, foi instaurado pela Prefeitura Municipal de Leme/SP com a finalidade de contratar Leiloeiro Oficial (pessoa física) para a realização de futuros e eventuais leilões *online* de bens móveis municipais, abrangendo a condução do certame eletrônico, o suporte operacional, a disponibilização de plataforma e a execução das etapas inerentes à alienação.

Após análise minuciosa do Edital, o Impugnante constatou a presença de **previsões ostensivamente ilegais** e destoantes da **normal federal específica** que rege a atividade de leiloeiro oficial, com potencial de afetar a **legalidade, isonomia, competitividade e a objetividade do julgamento** no procedimento.

Os principais vícios identificados concentram-se em: no **critério de julgamento** adotado e na **estrutura de remuneração**, que converte a **comissão** – encargo atribuído ao **arrematante** – em elemento de disputa entre licitantes, como se passa a expor.

2.1. DO CRITÉRIO ILEGAL DE JULGAMENTO ADOTADO

O Edital definiu expressamente como critério de julgamento o “**MAIOR DESCONTO NA TAXA DE COMISSÃO**”, estabelecendo, ainda, **comissão máxima de 5% (cinco por cento)**. Em outras palavras, o instrumento convocatório estruturou a competição com base no “desconto” aplicado sobre a taxa de comissão, adotando percentual de 5% como teto.

Entretanto, tal configuração **desvirtua a finalidade da licitação** e introduz parâmetro competitivo **incompatível** com o regime jurídico federal que disciplina a comissão quando suportada pelo comprador (arrematante). Além disso, favorece distorções típicas de “guerra de descontos”, eleva o risco de propostas **economicamente inexecutáveis**, comprometendo a finalidade de licitação e compromete também a **objetividade** do julgamento.

2.2. DA MODELAGEM ILÍCITA DA REMUNERAÇÃO

O instrumento convocatório é inequívoco ao atribuir ao **arrematante**, e não ao Município, a obrigação de pagamento da comissão do leiloeiro, conforme consta da minuta contratual, ao prever que o percentual de taxa de comissão “**a ser paga pelo arrematante**” será aquele indicado na proposta.

De forma ainda mais direta, dispõe que a comissão será paga pelo arrematante na proporção fixada em prévia licitação, consignando que **não será devido ao Contratante qualquer pagamento** pelos serviços executados. O próprio Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência reiteram que o Município não assume responsabilidade pela cobrança da comissão, tampouco pelos custos incorridos pelo leiloeiro para recebê-la, e explicita que o leiloeiro renuncia ao recebimento de comissão pelo Município e a despesas operacionais, recebendo **apenas** a comissão sobre o valor da venda diretamente do arrematante, no percentual ofertado.

Ainda assim, apesar de afirmar que a comissão é “a ser paga pelo arrematante”, o Edital elege como critério de seleção justamente o “**maior desconto**” dessa comissão, criando, na prática, **inconsistências normativas**: transforma em “objeto de competição” um encargo que, por disciplina federal cogente, incide sobre o comprador em condições que não podem ser livremente manipuladas por ato convocatório.

Dessa forma, conclui-se que o Pregão Eletrônico em comento contém vícios centrais capazes de comprometer a regularidade e a competitividade do certame, notadamente:

- A. **Adoração de Critério de Julgamento Ilegal**, ao eleger o “**maior desconto na taxa de comissão**”, deslocando a disputa para variável que, quando atribuída ao comprador, submete-se a disciplina federal cogente e não pode ser convertida em “moeda comparativa” por previsão editalícia.



- B. **Modelagem remuneratória incompatível** com o regime jurídico do leiloeiro, ao prever comissão paga pelo arrematante e, simultaneamente, submetê-la a desconto competitivo, em afronta ao Decreto nº 21.981/1932 (art. 24, parágrafo único), expondo o procedimento licitatório em risco de **nulidade, distorções operacionais e insegurança jurídica**.

Por essas razões, impõe-se a **retificação do instrumento convocatório**, com a exclusão de maior desconto na taxa de comissão paga pelo arrematante e a adoção de forma juridicamente adequada de seleção, como o **sorteio**, com regras objetivas, além das medidas correlatas de **suspensão do certame e reabertura de prazos**, caso necessário, para assegurar a isonomia e a competitividade, pilares das contratações públicas.

3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1. AFRONTA À LEGALIDADE E AO REGIME JURÍDICO DO LEILOEIRO OFICIAL

O Edital impugnado desenhou a disputa a partir de um elemento que **não comporta concorrência** quando o respectivo ônus é atribuído ao comprador/arrematante. Ainda assim, previu como critério de julgamento o **maior desconto na taxa de comissão** e, ao mesmo tempo, deixou expresso que a remuneração do leiloeiro **não será suportada pela Administração (comitente)**, mas, **exclusivamente pelo arrematante**, ao estabelecer que o percentual será “pago pelo arrematante” e que os pagamentos ocorrerão conforme o Anexo I, sem que haja qualquer desembolso do Município pelos serviços prestados. O Estudo Técnica Preliminar e o Termo de Referência reforçam a mesma diretriz ao indicar que o leiloeiro receberá apenas a comissão incidente sobre o valor da venda, diretamente do arrematante, no percentual ofertado.

De conjugação dessas previsões, percebe-se que o instrumento convocatório pretende **transformar a comissão devida pelo comprador com parâmetro de competição**, admitindo abatimentos sobre a taxa como fator de classificação. Ocorre que essa construção colide com a disciplina federal específica que rege a atividade do leiloeiro oficial e, em especial, as regras de remuneração quando o encargo recai sobre o arrematante.

O **Decreto nº 21.981/1932**, norma nacional que organiza a profissão e regula a comissão, dispõe no art. 24, parágrafo único, que:

***Art. 24.** A taxa da comissão dos leiloeiros será regulada por convenção escrita que, sobre todos ou alguns dos efeitos a vender, eles estabelecerem com os comitentes. Em falta de estipulação prévia, regulará a taxa de 5% (cinco por cento), sobre moveis, mercadorias, joias e outros efeitos e a de 3 % (três por cento), sobre bens imóveis de qualquer natureza.*

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

A redação não deixa margem a interpretações elásticas: o emprego do termo **obrigatoriamente** confere caráter imperativo ao comando, fixando um patamar uniforme quando a comissão é suportada pelo comprador. Nessa hipótese, inexistente espaço para afastamento por edital por qualquer arranjo administrativo, sob pena de violação à hierarquia normativa e, principalmente, ao **princípio da legalidade**, que impõe atuação estrita da Administração nos limites da lei.

O próprio Decreto, ademais, trata de modo direto da realidade das alienações envolvendo bens públicos. O art. 42, §2º, estabelece que, nas vendas ali referidas, os leiloeiros devem cobrar **somente dos compradores** a comissão definida no parágrafo único do art. 24, ficando as despesas de anúncios e publicidades por conta da parte vencedora. Esse tipo de dispositivo é relevante em dois aspectos:

- ✓ impede que, em alienações de bens de entes públicos – como no caso do Município de Leme/SP –, se adote comissão distinta da prevista no art. 24, parágrafo único, afastando qualquer tentativa de “descontabilidade” dessa rubrica; e
- ✓ delimita a alocação de encargos, separando comissão do comprador e custos de divulgação do vendedor, o que evidencia que o sistema legal não admite soluções híbridas que manipulem a comissão do arrematante para fins de competição ou compensação de despesas.

Vejamos:

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 vencedora.

A normatização administrativa federal que disciplina a atuação profissional reforça a mesma conclusão. A **IN DREI n 52/2025**, prevê, como infração sujeita a sanção, a cobrança do arrematante de comissão **diversa** daquela fixada no parágrafo único do art. 24, do Decreto nº 21.981/1932. Isso demonstra que a alteração do percentual, além de juridicamente inválida, pode configurar irregularidade funcional. Nesse contexto, ao incentivar “maior desconto” sobre a comissão do arrematante, o edital induz o licitante a formular propostas que podem conduzir, na prática, ao descumprimento do patamar legal, aplicando a gravidade do vício.

Os Tribunais vêm reconhecendo que o art. 24, parágrafo único, estabelece um mínimo obrigatório de 5% (cinco por cento) justamente pela expressão empregada pelo legislador. Vejamos:



MANDADO DE SEGURANÇA. CIVIL. COMISSÃO DE LEILOEIRO. DECRETO 21.981/1932. ART. 24, PARÁGRAFO ÚNICO. IMPOSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO A VALOR FIXO PELO JUIZ. SEGURANÇA CONCEDIDA. I. O impetrante, leiloeiro oficial, impugna determinação de que sua comissão, fixada em cinco por cento (5%) sobre o valor da arrematação (art. 24 do Dec. n. 21.981, de 19/10/1932) seja limitada a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais). II. A expressão “obrigatoriamente”, inserta no parágrafo único do art. 24 do Decreto 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. Havendo dispositivo legal expresso não pode o Juiz arbitrar percentual diverso (menor ou maior) para a comissão do leiloeiro oficial. (STJ, REsp 680.140/RS, Rel. Ministro Gilson Dipp; TRF – 1ª Região, MS 2001.01.00.039437-8/GO, Rel. Desembargador Federal Hilton Queiroz). III. Incabível a limitação imposta pelo Juízo ao fundamento de que o inciso IV do artigo 705 do CPC lhe faculta o arbitramento da verba. IV. Segurança concedida. (TRF1. Mandado de Segurança 2008.01.00.050424-0/GO Relator(a): Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida Julgamento: 18/05/2009)

Portanto, ao pretender classificar propostas pelo maior desconto sobre uma comissão que o próprio edital define como devida pelo arrematante, o instrumento convocatório cria uma regra **contra lei**. Sendo o edital ato normativo secundário, não pode flexibilizar comando federal especial que impõe ao comprador o pagamento obrigatório de 5%, nem pode – a luz do conjunto normativo aplicável – tratar essa comissão como variável concorrencial.

Além disso, o defeito não é periférico: ele atinge o centro do julgamento. Se a comissão do comprador é legalmente fixa no patamar obrigatório, não é legítimo utilizá-la como critério de ranqueamento, sob pena de violação direta à legalidade por afronta do Decreto nº 21.981/1932 e à IN DREI nº 52/2022, comprometendo o julgamento objetivo, uma vez que a seleção passa a se apoiar em parâmetro juridicamente inadequado. Ocorre também o aumento substancial do risco de nulidade do procedimento, pois a classificação, a habilitação e a contratação ficam condicionadas a critério incompatível com o regime jurídico aplicável.

Diante desse quadro, deve-se reconhecer a **ilegalidade** do critério de julgamento previsto no edital, por contrariar norma federal especial e por viciar a própria lógica de seleção do contratado, impondo-se a **retificação imediata** do instrumento convocatório, como providência saneadora e de prevenção de nulidades.

3.2. NECESSIDADE DA ADOÇÃO DO SORTEIO COMO CORREÇÃO DO EDITAL E SOLUÇÃO JURIDICAMENTE ADEQUADA

Uma vez constatada a invalidade do critério de julgamento baseado no maior desconto na taxa de comissão – pois ele converte em fator de disputa uma comissão que, quando exigida do arrematante, está vinculada ao percentual cogente do art. 24, parágrafo único, do Decreto nº 21.981/1932, reforçado pelo art. 42, §2º, e ainda pela vedação expressa constante da IN DREI nº 52/2022 (art. 75, II, “a”) – torna-se imprescindível que a Administração promova a **retificação saneadora** do instrumento convocatório, substituindo o método de escolha por alternativa **impessoal, objetiva, transparente** e compatível com o regime jurídico aplicável à atividade.

No caso concreto, o próprio edital admite que **não haverá pagamento pelo Município** ao leiloeiro e que a comissão será suportada pelo arrematante, a ser recebida no percentual indicado na proposta. Em outras palavras, não se trata de disputa por menor preço de uma despesa pública, mas de tentativa de produzir suposta vantagem por meio de uma redução de um encargo do comprador – justamente o ponto de conflito com o Decreto nº 21.981/1932.

Diante dessa realidade, o **sorteio** desponta como alternativa especialmente coerente com a Lei nº 14.133/2021, na medida em que:

| PONTO | OBJETIVO | EFEITO NO CERTAME |
|-----------------------------|--|--|
| Julgamento Objetivo | O resultado passa a decorrer de mecanismo aleatório, público e verificável, sem margem para direcionamentos ou preferências administrativas. | Reduz risco de questionamentos por subjetividade e reforça a rastreabilidade da seleção. |
| Isonomia e Impessoalidade | Todos os licitantes habilitados concorrem em igualdade de condições, sem vantagens competitivas artificiais vinculadas a “descontos” indevidos. | Equaliza a disputa e minimiza alegações de favorecimento ou tratamento desigual. |
| Evita “Guerra de Descontos” | Afasta-se a lógica de disputa por abatimento sobre a comissão, prevenindo distorções que podem comprometer a competitividade efetiva e a eficiência do procedimento. | Mitiga propostas impraticáveis e reduz assimetrias e comportamentos oportunistas. |
| Segurança Jurídica | Remove-se o vício | Diminui o risco de |



| | | |
|--|---|---|
| | estrutural do modelo, diminuindo a probabilidade de nulidade e de invalidação dos atos subsequentes (classificação, habilitação e contratação). | judicialização, retrabalho e paralisação do processo. |
|--|---|---|

Assim, considerando que o critério de julgamento atualmente previsto é estruturalmente **incompatível** com o **art. 24, parágrafo único, art. 42, §2º, ambos do Decreto nº 21.981/1932**, além de tensionar a **IN DREI nº 52/2022 (art. 75, II, alínea “a”)**, a providência juridicamente adequada e proporcional consiste na retificação do edital para substituição do critério por sorteio, com a devida motivação, publicidade e, reabertura dos prazos, nos termos já admitidos pelo próprio instrumento convocatório, preservando-se a legalidade, a isonomia, o julgamento objetivo e a segurança jurídica.

4. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, com respaldo no **art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021**, no **Decreto nº 21.981/1932** e na **IN DREI nº 52/2022**, bem como à luz do princípio da autotutela e dos demais princípios que orientam a atuação administrativa, requer:

1. **O recebimento e conhecimento** desta impugnação, uma vez que foi apresentada tempestivamente e atende às exigências legais e editalícias, em conformidade com o art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e com o Item 9 do Edital;
2. **O reconhecimento da ilegalidade** do critério de julgamento previsto no instrumento convocatório, bem como de todas as previsões correlatas que transformem a comissão devida pelo arrematante em parâmetro de disputa entre licitantes, por afronta ao art. 24, parágrafo único, e ao art. 42, §2º, do Decreto nº 21.981/1932, além de contrariar a vedação expressão do art. 75, II, alínea “a”, da IN DREI nº 52/2022;
3. **A determinação de imediata retificação do Edital**, para suprimir a lógica de competição por “desconto” na comissão do leiloeiro cobrada do arrematante e ajustar a modelagem ao regime jurídico aplicável, assegurando que a comissão observe o percentual legal imposto pelo Decreto nº 21.981/1932, de modo a impedir a cobrança da comissão em patamar diverso daquele estabelecido no parágrafo único do art. 24;
4. Que o Edital seja adequado para adotar o critério de julgamento juridicamente válido e compatível com o regime do Decreto nº 21.981/1932, vedando-se qualquer forma de competição baseada em “desconto” sobre a comissão do arrematante, admitindo-se eventual **sorteio**



JUCESP 1.061/2018 | JUCEMG 1.219/2021 | JUCERJA 284/2021 | JUCEPAR 22/348-L/2022

apenas como critério residual de desempate;

5. **A republicação do instrumento convocatório** já retificado, com a consequente reabertura de prazos e a fixação de nova data para realização do certame, em observância aos deveres de publicidade, à preservação da competitividade e à segurança jurídica;
6. A disponibilização de **resposta devidamente motivada a esta impugnação**, em conformidade com o parágrafo único do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e com a obrigação editalícia de divulgação em sítio eletrônico oficial.

Nestes termos,
Pede e espera deferimento.

De São Paulo/SP para Leme/SP, 10 de dezembro de 2025.

GIORDANO BRUNO COAN AMADOR

Leiloeiro Oficial

RG nº 53.437.767-1 SSP/SP

CPF nº 020.573.691-29

JUCESP nº 1061