



PARECER JURÍDICO

Encaminhamento: Setor de Licitações e Contratos do Município de Bom Jesus, SC.

Interessados: DANIEL ELIAS GARCIA

EMENTA: IMPUGNAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE PLATAFORMA PARA REALIZAÇÃO DE LEILÃO. ALEGAÇÃO DE SERVIÇO EXCLUSIVO DE LEILOEIRO. SUSSITADA MODALIDADE DE LICITAÇÃO EQUIVOCADA. ALEGADA FALTA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FRAGILIDADE DE ATUAÇÃO DE SERVIDORES COMO LEILOEIROS. IMPUGNAÇÃO IMPROCEDENTE.

RELATÓRIO

O Setor de Licitações do Município encaminhou pedido de parecer referente a Impugnação apresentada por DANIEL ELIAS GARCIA - **Processo Licitatório nº 51/2022 – Tomada de Preços n. 11/2022**, cujo objeto “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA O FORNECIMENTO DE RECURSOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO COM O OBJETIVO DE PROMOÇÃO E DIVULGAÇÃO DE LEILÃO ELETRÔNICO PÚBLICO POR MEIO DE PLATAFORMA DE TRANSAÇÃO VIA WEB”.

A empresa impugnante sustenta ilegalidade do certame em vários quesitos que abaixo serão apresentados, requerendo sua anulação.

É o breve relatório.

PARECER

Recebida a impugnação, passa-se a análise dos questionamentos.

a. DA ALEGAÇÃO DE MODALIDADE LICITATÓRIA ERRÔNEA

O Impugnante sustenta que a modalidade de licitação não é adequada ao caso.

Pois bem.

Como se percebe, o município de Bom Jesus, SC, lançou o edital modalidade Tomada e Preços com o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa que atenda o interesse público do município. O conceito exato de Tomada de Preços dado pela Lei 8.666/1993 (art. 22, § 2º):

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas





para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

A modalidade é do tipo "técnica e preço", ou seja, é a modalidade adequada ao presente caso, vez que, o município busca a proposta que atenda os requisitos do edital e formule o menor valor da prestação do serviço, por porcentagem, tendo como intenção a busca de uma plataforma de assessoria em leilão para a promoção de venda de bens inservíveis do município.

Ressalta-se que, a contratação é totalmente sem custos a administração e a cobrança da comissão não é destinada ao servidor público, mas sim a empresa contratada.

Ademais, conforme posicionamento do CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, através de Acórdão unânime, emanado da Primeira Turma Revisora, nos termos do voto proferido pelo Eminentíssimo Conselheiro Presidente e Relator Dr. Odil José Cota, assentou a inexistência de qualquer irregularidade na fixação de percentual sobre o preço da arrematação, conforme ementa a seguir colacionada:

*"PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO ORIUNDO DA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE PALMITOS. MORALIDADE ADMINISTRATIVA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA ESTRUTURAÇÃO DE LEILÕES PÚBLICOS, PARA VENDA DE BENS DO MUNICÍPIO DE PALMITOS. **DESNECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO OFICIAL, INEXISTINDO USURPAÇÃO PÚBLICA, ANTE A PREVISIBILIDADE LEGAL DA REALIZAÇÃO POR LEILOEIRO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO REGULAR E JUSTIFICÁVEL. REMUNERAÇÃO CONTRATADA SOBRE PERCENTUAL DO PREÇO DA ARREMATAÇÃO DOS BENS QUE NÃO NECESSITA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA JÁ QUE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NÃO É A RESPONSÁVEL PELO PAGAMENTO. INEXISTÊNCIA DE QUALQUER OUTRA IRREGULARIDADE A ENSEJAR ADOÇÃO DE QUALQUER PROVIDÊNCIA. PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO. HOMOLOGAÇÃO.**"*
(Procedimento Preparatório nº 06.2013.00012888-0 – CSMP 32106 – ementa em anexo – doc. 06) (grifei)

Saliente-se que a forma de remuneração estabelecida no Edital, a qual se daria através da cobrança de um percentual sobre o valor do bem vendido, a ser pago pelos arrematantes dos bens, não encontra qualquer vedação legal, tampouco poderá ser considerada incorreta, indevida ou típica dos Leiloeiros, eis que além de ter sido objeto de criteriosa análise pelo Conselho Superior do Ministério Público de Santa Catarina, não viola qualquer princípio básico que a administração pública está sujeita.

Ao contrário, está em consonância com o princípio da eficiência, previsto no artigo 37 da Constituição Federal, na medida em que a administração pública visará a venda de seus bens





por meio de plataforma eletrônica, pelo maior valor possível, não sendo obrigada a despender qualquer quantia pelo serviço, já que a remuneração da empresa a ser contratada dependerá exclusivamente da venda do bem, fato que somente ocorrerá caso o valor mínimo de venda informado pelo Município seja atingido ou superado.

O valor percentual incidente sobre a venda do bem e o pagamento realizado pelo arrematante são fatores que efetivamente garantem a inexistência de risco ou prejuízo para a administração pública.

Nesse ponto, cito ainda a decisão do Magistrado de Cunha Porã, SC, no Processo Mandado de Segurança - Eproc. 5000968-38.2020.8.24.0021/SC, impetrado pela própria Impugnante:

"Neste cenário, a medida que se impõe é o afastamento por completo da incidência do Decreto-Lei n. 21.981/32, bem assim as suas regras, disposições e orientações, porquanto inaplicáveis ao caso em comento, já que a Administração Pública rege-se pelo princípio da legalidade estrita, ou seja, que para o exercício de qualquer ato é necessário que o Poder Público esteja vinculado a um determinado fundamento jurídico. Por consectário lógico, não havendo vinculação do Decreto-Lei n. 21.981/32, não há se falar em inadequação do certame a tais regras, motivo pelo qual são inaplicáveis as supostas irregularidades citadas nos itens 'iii' a 'vii' da alínea 'e' do relatório da exordial, constante do início do presente decisum".

Improcede o argumento da Impugnante.

b. DA ALEGAÇÃO DA FALTA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

Outro argumento que não encontra suporte legal é a alegação de que o pagamento de empresa de assessoria para a realização de leilões administrativo não estaria prevista na dotação orçamentária, o que impossibilitaria à administração pública efetuar a contratação.

Porém, a sistemática da contratação da empresa de assessoria e a sua forma de retribuição ou remuneração permitem concluir que a previsão orçamentaria não é elemento imprescindível para determinar a legalidade ou não da celebração do ato negocial com referidas empresas.

Isto porque, a forma de remuneração da contratada é estabelecida em percentual incidente sobre o valor da arrematação dos bens. Assim, o valor total da arrematação vai para o órgão público, não sendo ele que remunera a empresa de assessoria, tendo em vista que a responsabilidade pelo pagamento do percentual incidente sobre o valor da arrematação, a título de remuneração para a empresa de assessoria do leilão, é atribuída aos arrematantes diretamente,





sendo realizados por eles, não sendo descontado do valor pago pelo bem arrematado para a administração e nem sendo pago pelo ente público.

Por conta desta situação, considerando-se que não haverá diretamente desembolso de dinheiro público para pagamento da empresa de assessoria, porquanto os valores a ela repassados são provenientes dos arrematantes dos bens, não sendo retirados do órgão público que realiza os leilões, não é necessária previsão orçamentária, pois referidos valores não entram para o caixa da administração e igualmente não há saída de valores do seu financeiro.

Improcede a impugnação.

c. DA ALEGAÇÃO DE IMPOSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE PESSOAS JURÍDICAS – EMPRESAS TECNOLOGIA E DA FRAGILIDADE DA ATUAÇÃO DE SERVIDORES COMO LEILOEIROS

No que se refere à alegação de que pessoas jurídicas não podem participar do certame licitatório que tem por objeto assessoramento em leilão, o argumento não procede.

O objeto do leilão está devidamente esclarecido no edital, pois o que a administração pública busca é a contratação de empresa para o fornecimento de plataforma eletrônica, com o objeto social devidamente identificado com a finalidade de assessoria buscada pelo ente público, o que a qualifica para a participação do certame. Importante observar que a atualização da Instrução Normativa n. 72, de 2019, ficou devidamente esclarecido, em seu artigo 55, que é legalmente permitida a atuação de empresas organizadoras de leilões, sendo a responsabilidade pelo ato do leilão em si acometida ao leiloeiro, mas não a logística que o envolve, que pode contar com a participação, colaboração ou assessoria de empresa que possua tecnologia para tal.

Sobre este aspecto, é importante observar que a legislação que regulamenta a atividade de leiloeiro oficial no Brasil (Decreto 21.981/32), não contém qualquer norma proibitiva para a celebração de parcerias ou contratação de terceiros (empresas), que poderão auxiliar na organização, divulgação e realização dos leilões.

Ou seja, não há na lei qualquer vedação à assessoria nas atividades acessórias e complementares do leilão. Por esta razão, inexistente proibição para que a administração pública contrate empresa com expertise e tecnologia que permitam realizar a gestão logística, como forma de auxiliar na realização dos leilões, desde que exista a figura do leiloeiro nomeado exercendo a função pública.

Assim, a função de leiloeiro é desempenhada pelo servidor nomeado pela administração pública. As atividades de logística e assessoria é que são desempenhadas pela empresa de tecnologia contratada, o que define como legal as atividades exercidas pela empresa, não se constituindo em exercício ilegal da profissão de leiloeiro pela mesma e tampouco pelo servidor público, já que este é devidamente nomeado, nos termos da legislação em vigor.





No que tange a alegação de fragilidade da atuação de servidores como leiloeiros, o argumento também não procede.

O artigo 53 da lei 8.666/93 é claro estabelecer que o município pode ter como leiloeiro um servidor designado, além do mais, ele servirá ao município sem qualquer custo a mais, visto que, estará o desempenho de suas funções, gerando economicidade ao erário.

Por arremate, novamente cito a decisão do Magistrado de Cunha Porã, SC, no Processo Mandado de Segurança - Eproc. 5000968-38.2020.8.24.0021/SC, impetrado pela própria Impugnante:

"É consabido que a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (n.8.666/93) regulamenta a disposição do inciso XXI, do artigo 37, da CRFB/88, que estabelece a necessidade de licitação pública para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, além de outros casos previstos em lei. O aludido diploma legal, em seu artigo 22, inciso V, estabelece que uma das modalidades de licitação é o leilão, e que nos termos do § 5º esta é a modalidade aplicável para a venda de bens inservíveis para a administração. Por sua vez, o artigo 53 do referido veículo normativo autoriza a possibilidade de o leilão "ser cometido a leiloeiro oficial ou a servidor designado pela Administração". Nesse cenário, é patente que a Lei n.8.666/93 facultou à Administração Pública a possibilidade de escolher o leiloeiro oficial ou o leiloeiro administrativo, na pessoa do servidor público designado pela Administração, para a prática da atividade de leiloaria, segundo a sua conveniência e oportunidade, porquanto trata-se de um ato discricionário do administrador público. Logo, não há qualquer irregularidade cometida pelo Poder Público ao julgar por bem a dispensabilidade do leiloeiro oficial, até porque, ao designar um servidor público poderia melhor adequar o procedimento do leilão às necessidades do seu caso."

Improcede, portanto, as impugnações.

d. DO SERVIÇO DE LEILÃO DISFARÇADO DE TI

A Impugnante alega que a contratação nada mais é que um serviço de leilão disfarçado de TI.

A participação ou a contratação de empresa de assessoria tem por objetivo auxiliar o leiloeiro nomeado pelo município na organização e estruturação do leilão (implantação da plataforma eletrônica) e a divulgação dele por meio de site específico, possibilitando a mais ampla participação dos interessados, com vantagens para a administração pública.

Essa contratação de empresa especializada para assessorar o Município na realização do





leilão eletrônico se justifica uma vez que não seria razoável exigir que pequenos Municípios, adquirissem equipamentos de informática de ponta ou softwares específicos e contratassem pessoal especializado para a realização de um procedimento que ocorre não mais do que uma ou duas vezes por ano.

Na atualidade, onde todo o sistema econômico é controlado e operado pela tecnologia, a contratação de um sistema eletrônico para divulgação dos leilões dos órgãos públicos possibilita ampla divulgação em todo o território nacional, permitindo que pessoas físicas ou jurídicas interessadas, dos mais diversos lugares, possam virtualmente tomar conhecimento do ato de alienação, dos bens a serem leiloados, bem como promove a ampliação do leque de possíveis interessados na arrematação dos bens, o que atende ao interesse público e está em consonância com os princípios basilares da administração pública, que são a impessoalidade, a publicidade, a moralidade e a eficiência.

A questão da contratação de empresa de assessoria por parte do município, para auxiliar na divulgação do leilão e na participação dos interessados, também foi mencionada pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, na mesma representação oferecida pelo SINDILEISC contra o Município de Caibi (Processo REP 13/00665910), acima referida, através da qual referido Tribunal admitiu a participação da empresa nas atividades de fornecer o sistema que auxilia o leiloeiro nomeado, constando a seguinte observação:

"Portanto, tem-se que a servidora municipal, juntamente com a comissão de leilão, serão encarregados do procedimento da licitação, aprovando os lances, analisando as dúvidas etc..., sendo atribuídas à empresa Maisativos Intermediação de Ativos Ltda. (que utiliza o nome fantasia Superbird) apenas as atividades de fornecer o sistema que permite a realização do leilão (portal superbid para recebimento de lances), receber o valor correspondente a 10% sobre o valor da arrematação e assessorar o leiloeiro, com a ressalva de que não será analisada a regularidade da prestação de serviços de assessoria na realização de leilão, na medida em que a matéria não foi objeto de impugnação na presente representação." (Relatório Técnico da Diretoria de Controle de Licitações e Contratações do TCE-SC, fls. 247-251).

Ainda que, na prática, o "assessoramento" pela empresa detentora da tecnologia vá muito além de aconselhar o leiloeiro designado pela Administração Municipal, esta situação não caracteriza violação à lei, mas sim, mera consequência natural do formato dos leilões eletrônicos e da tecnologia, a qual, em última análise, apresenta reais vantagens à Administração Pública.

Importante aqui citar a Instrução Normativa n. 72 do Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração (DNREI) de 19/12/2019, que dispõe sobre a fiscalização da atividade de Leiloeiro Público Oficial e dá outras providências, a qual assim menciona:

Art. 55 – As atividades-meio e/ou acessórias do leiloeiro, tais como apoio,





guarda, logística, divulgação e organização da leiloaria poderá ser exercidas por empresas organizadoras de leilão, inclusive por meio de plataforma digital o ou eletrônica, o que não afasta a responsabilidade pessoal e direta do leiloeiro no exercício de suas funções em pregões e hastas públicas.

Portanto, considerados estes argumentos e fundamentos, constata-se que não há qualquer ilegalidade na contratação de empresa especializada em assessorar e auxiliar na realização de leilão por servidor público designado.

Ao contrário, trata-se de opção legalmente permitida ao administrador público, na busca do atendimento dos princípios constitucionais que regem a administração pública, especialmente o da eficiência, já que o resultado dos leilões com a participação de referidas empresas evidentemente é bem superior aos atos realizados somente por servidor público sem referido suporte, pela maior divulgação e ampliação do número de interessados e participantes no ato da alienação dos bens públicos.

Neste sentido, é importante aqui citar o entendimento da Juíza CRISTINE SCHUTZ DA SILVA MATTOS, no MANDADO DE SEGURANÇA nº 5000041-89.2019.8.24.0059/SC, tendo como IMPETRANTE: DANIEL ELIAS GARCIA e IMPETRADO: PREFEITO - MUNICÍPIO DE ÁGUAS DE CHAPECÓ/SC - ÁGUAS DE CHAPECÓ, o qual foi por ela indeferido na data de 14/04/2020, com estes fundamentos:

“Vê-se, portanto, que a Administração Pública Municipal, embora tenha aberto licitação para a contratação de empresa especializada em serviços de tecnologia da informação, assim o fez para adquirir sistema para o desempenho dos mecanismos necessários a realização de leilão público eletrônico via web, sem contudo conferir à empresa vencedora a atribuição das respectivas atividades inerentes ao leiloeiro, as quais ficaram reservadas ao leiloeiro administrativo, a ser nomeado por meio de Decreto Municipal, para o cometimento do leilão. Dito de outra fora, tem-se que o Município de Águas de Chapecó/SC ao mesmo tempo em que optou em promover o leilão de bens móveis mediante atuação de servidor público - afastando a incidência do Decreto-Lei n. 21.981/32 -, adotou (através do edital licitatório tismado) em efetivar a contratação de empresa especializada para o fornecimento de plataforma tecnológica para desempenhar o procedimento licitatório afeto ao leilão eletrônico. Os serviços ora licitados - destinados à contratação de empresa para fornecer os recursos de tecnologia da informação exigidos para a execução do leilão eletrônico -, ao contrário do argumentado pela parte impetrante, não tem o condão de mascarar a prática de atividades privativas da Leiloaria Pública. Pois, conforme se infere do edital impugnado e alhures frisado, o objeto licitado em nada usurpa as atribuições específicas e inerentes ao leiloeiro (seja ele oficial ou





Município de Bom Jesus/SC
CNPJ: 01.551.148/0001-87
Rua Pedro Bortoluzzi, nº 435, centro

administrativo), uma vez que se limita a contratação de empresa especializada no fornecimento de recursos tecnológicos da informação destinada à promoção e divulgação de leilão público eletrônico, por meio de plataforma de transação via web....Sob este enfoque, sem que o objeto do certame impugnado caracterize usurpação da função de leiloeiro, na forma prevista no Decreto-Lei n. 21.981/32, não há que se falar em ofensa a direito líquido e certo da parte impetrante, estando o edital impugnado em sincronia com a Legislação Nacional e a Carta Constitucional. À luz do exposto, DENEGO A SEGURANÇA e, por consequência, DECLARO EXTINTO o processo com resolução do mérito, na forma do art. 487, inciso I”.

Sendo assim, os argumentos da Impugnante não encontram guarida na legislação, até porque, em casos semelhantes como nas ações que tramitaram no Estado de Santa Catarina – Eproc. **5000372-91.2021.8.24.0256/SC** e **5000968-38.2020.8.24.0021/SC** em semelhantes argumentos, os pedidos foram judicialmente denegados.

Isto posto, não vejo motivos para que a Impugnação seja procedente ou que os argumentos apresentados levem a anulação ou retificação do Edital, devendo o mesmo ser mantido incólume.

Considerando que o presente parecer é opinativo, remeta-se a autoridade superior para análise e julgamento.

Bom Jesus, SC, 24 de maio de 2022.



Adriano Francisco Conti
Assessor Jurídico
OAB/SC 32.161



Município de Bom Jesus/SC
CNPJ: 01.551.148/0001-87
Rua Pedro Bortoluzzi, nº 435, centro

JULGAMENTO:

Considerando o parecer jurídico retro, que passa a fazer parte integrante desta decisão, acato a recomendação, julgando **IMPROCEDENTE a IMPUGNAÇÃO no PROCESSO LICITATÓRIO nº 51/2022 – TOMADA DE PREÇO nº 11/2022.**

Encaminhe-se, intime-se sobre a decisão e esclarecimentos, cumpra-se com o andamento do processo licitatório.

Bom Jesus, SC, 24 de maio de 2022

RAFAEL CALZA
Prefeito Municipal