ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ÁGUAS MORNAS – SANTA CATARINA:

PROCESSO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO Nº 082/2026.

SINDICATO CATARINENSE DOS LEILOEIROS PÚBLICOS OFICIAIS E RURAIS – SINDILEILAO/SC, entidade sindical inscrita no CNPJ nº 49.578.770/0001-05, com sede na Rua 600, nº 343, Bairro Centro, Balneário Camboriú/SC – CEP 88.330-630, representada por seu presidente Ulisses Donizete Ramos, vem com o devido respeito e acatamento perante Vossa Senhoria, por seu procurador infrafirmado, apresentar **IMPUGNAÇÃO edital de pregão eletrônico nº 05/2026**, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, no Decreto nº 21.981/1932 e na Instrução Normativa DREI nº 52/2022, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

I – DO OBJETO DO EDITAL IMPUGNADO:

O Município de Águas Mornas/SC publicou na data de XX/XX/2026 o Pregão Eletrônico nº 05/2026, cujo objeto consiste na contratação de Leiloeiro Público Oficial, devidamente credenciado pela Junta Comercial de Santa Catarina – JUCESC, para prestação de serviços destinados à alienação de bens móveis e imóveis inservíveis pertencentes ao Município.

Ocorre que, ao disciplinar as condições de participação e habilitação nos itens 4.1, 4.1.2, 10.3.1 e nas disposições do Termo de Referência, o instrumento convocatório passa a tratar o futuro contratado como empresa, admitindo inclusive a participação de empresas em consórcio e exigindo documentos próprios de sociedades empresárias.

A irregularidade não é meramente terminológica, pois repercute diretamente sobre quem poderá concorrer e contratar com o Município, permitindo interpretação incompatível com as normas específicas que regulamentam a profissão de leiloeiro.

II – DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO:

Acerca da possibilidade de impugnação, a cláusula 21.1 do edital expressa que o prazo para apresentação é de até 03 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

A cláusula 21.2, por sua vez, estabelece que as impugnações deverão ser encaminhadas exclusivamente através de campo próprio do sistema da BNC – Bolsa Nacional de Compras.

Assim, considerando que a abertura da sessão pública ocorrerá no dia 14/10/2026, o prazo para apresentação da impugnação se encerra na data de 08/10/2026.

Portanto, é tempestiva a presente impugnação, devendo ser recebida e acatada para suspender o certame, até que o edital seja readequado conforme a legislação vigente, sob pena de nulidade.

III – DA INDEVIDA PREVISÃO DE PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS PARA EXECUÇÃO DE ATIVIDADE PRIVATIVA DE LEILOEIRO PÚBLICO OFICIAL:

A questão central da presente impugnação decorre da incompatibilidade existente entre o objeto declarado pelo próprio Município e as regras estabelecidas para participação no certame.

Embora o item 2.1 estabeleça que se pretende contratar "*Leiloeiro público oficial, devidamente credenciado pela Junta Comercial de Santa Catarina*", o item 4.1 dispõe que poderão participar do pregão "*a empresa*" que atender às exigências editalícias, enquanto o item 4.1.2 vai além e admite expressamente a participação de empresas em consórcio, disciplinando sua constituição, composição, responsabilidade solidária e indicação da empresa responsável.

A redação adotada transforma, indevidamente, uma licitação destinada à contratação de profissional legalmente habilitado em procedimento aberto à participação de estruturas empresariais que não podem exercer, em nome próprio, atividade privativa de Leiloeiro Público Oficial.

Ocorre que a leiloaria é encargo específico do leiloeiro devidamente matriculado perante a Junta Comercial competente.

Isto porque o Leiloeiro Público exerce profissão submetida a regulamentação própria e a rigoroso regime de responsabilidade e fiscalização, recaindo sobre a pessoa natural do profissional os requisitos, deveres e vedações inerentes ao exercício da atividade.

Ao regulamentar os requisitos e vedações impostos à pessoa natural que exerce a atividade de leiloaria, bem como o regime de fiscalização realizado pelas Juntas Comerciais dos Estados, estabeleceu o legislador nos artigos 1º, 2º e 4º do Decreto nº 21.981/1932, que regulamenta a profissão do Leiloeiro Público:

> **Art. 1º Dc. 21.981/1932 -** A profissão de leiloeiro será exercida **mediante matricula concedida pelas juntas Comerciais**, do Distrito Federal, dos Estados e Território do Acre, de acordo com as disposições deste regulamento.1
>
> **Art. 2º Dc. 21.981/1932 -** Para ser leiloeiro, é necessário provar:
> a) **ser cidadão brasileiro** e estar no gozo dos direitos civis e políticos; b) ser maior de vinte e cinco anos; c) ser domiciliado no lugar em que pretenda exercer a profissão, há mais de cinco anos; d) ter idoneidade, comprovada

> com apresentação de caderneta de identidade e de certidões negativas dos distribuidores, no Distrito Federal, da Justiça Federal e das Varas Criminais da Justiça local, ou de folhas corridas, passadas pelos cartórios dessas mesmas Justiças, e, nos Estados e no Território do Acre, pelos Cartórios da Justiça Federal e Local do distrito em que o candidato tiver o seu domicílio.
> Apresentará, também, o candidato, certidão negativa de ações ou execuções movidas contra ele no foro civil federal e local, correspondente ao seu domicílio e relativo ao último quinquênio.
>
> **Art. 4º Dc. 21.981/1932 - Os leiloeiros serão nomeados pelas Juntas Comerciais**, de conformidade com as condições prescritas por este regulamento no art. 2º, e suas alíneas.
>
> **Art. 7º Dc. 21.981/1932 -** A fiança responde pelas dívidas ou responsabilidades do leiloeiro, originadas por multas, infrações de disposições fiscais, impostos federais e estaduais relativos à profissão, saldos e produtos de leilões ou sinais que ele tenha recebido e pelas vendas efetuadas de bens de qualquer natureza, e subsistirá até 120 dias, após haver deixado o exercício da profissão, por exoneração voluntária, destituição ou falecimento.

A referida caução prestada pelo leiloeiro quando de sua matrícula assegura que eventual prejuízo causado em razão de sua atividade possa ser ressarcido ou, ao menos, minimizado mediante indenização à parte prejudicada, evidenciando, mais uma vez, que a responsabilidade pelo exercício da profissão recai pessoalmente sobre o profissional habilitado.

São por esses motivos que o referido Decreto-Lei, em seus artigos 11 e 19, também estabelece que **cabe aos Leiloeiros a competência privativa e pessoal para a venda em hasta pública**, inclusive quando realizada por meio eletrônico:

> **Art. 11 Dc. 21.981/1932 - O leiloeiro exercerá pessoalmente suas funções**, não podendo delegá-las, senão por moléstia ou impedimento ocasional em seu preposto.
>
> **Art. 19 Dc. 21.981/1932 - 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 da rede mundial de computadores**, de tudo que, por autorização de seus donos por alvará 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 jóias e warrants de armazéns gerais, e o mais que a lei mande, com fé de oficiais públicos.

Ainda, é vedado ao Leiloeiro, sob pena de ser destituído, exercer algumas atividades como as previstas no artigo 36 do Decreto nº 21.981/1932:

> **Art. 36 Dc. 21.981/1932 -** É proibido ao leiloeiro:
> a) sob pena de destituição,

> 1º, exercer o comércio direta ou indiretamente no seu ou alheio nome;
> 2º, constituir sociedade de qualquer espécie ou denominação;
> 3º, encarregar-se de cobranças ou pagamentos comerciais.
> [...]

Esses regramentos asseguram que a prestação do serviço de leiloaria permaneça vinculada ao profissional habilitado, evitando a mercantilização da atividade e preservando a responsabilidade pessoal daquele que exerce o ofício público.

Logo, a função exercida pelo leiloeiro não pode ser transferida a uma empresa, sociedade empresária ou pessoa não habilitada, por se tratar de atividade de exercício pessoal e privativo.

Nessa vertente interpretativa, aliás, sinaliza a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, em acórdão cujo trecho da fundamentação se traz à colação:

> [...] Tomando por base os elementos carreados aos autos após o chamamento dos responsáveis e interessados, verifico que parte dos itens modificados do edital tiveram por objetivo excluir as cláusulas relacionadas à participação de pessoa jurídica, **as quais não eram aplicáveis ao objeto do certame, exercício de atividade de leiloeiro, pessoa leiloeiro, exclusiva de pessoa física**." **(TC 025.700/2014-6, ACÓRDÃO Nº 3572/2014 – TCU – Plenário, Rel. Min. BENJAMIN ZYMLER, Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3572-49/14-P).**

A regulamentação atualmente vigente reforça expressamente a pessoalidade da atividade. Dispõe o artigo 57 da Instrução Normativa DREI nº 52/2022:

> **Art. 57 IN 52/2022 -** É pessoal o exercício das funções de leiloeiro em pregões e hastas públicas, não podendo exercê-las por intermédio de pessoa jurídica e nem delegá-las, senão por moléstia ou impedimento ocasional em seu preposto.

A mesma Instrução Normativa admite que o leiloeiro se registre como empresário individual, sem que isso afaste o caráter pessoal da profissão:

> **Art. 58 IN DREI nº 52/2022 -** É facultado ao leiloeiro registrar-se como empresário individual, em uma das Juntas Comerciais onde estiver matriculado, com possibilidade de abertura de filiais nas demais em que estiver matriculado.

Portanto, a possibilidade de registro como empresário individual não significa autorização para que sociedade empresária ou outra pessoa jurídica exerça a profissão, permanecendo o Leiloeiro Oficial como titular pessoal da matrícula, das atribuições e das responsabilidades decorrentes da atividade.

Da mesma forma, o artigo 60 da IN DREI nº 52/2022 limita a atuação empresarial às atividades meramente acessórias:

> **Art. 60 IN DREI nº 52/2022 -** 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.

Logo, empresas podem auxiliar na execução de atividades-meio, mas não podem ocupar a posição jurídica do Leiloeiro Oficial nem concorrer como titulares do serviço profissional de leiloaria.

É justamente nesse ponto que reside a irregularidade do edital impugnado. Apesar de o objeto prever expressamente a contratação de Leiloeiro Público Oficial, o instrumento convocatório direciona suas condições de participação também a empresas, chegando a admitir a constituição de consórcios empresariais, figura manifestamente incompatível com uma atividade cujo exercício é pessoal e privativo.

Não se trata, portanto, de mera preferência pela contratação de pessoa física, mas de regra inerente à própria regulamentação profissional: quem exerce as funções de leiloeiro é o profissional matriculado na Junta Comercial, pessoalmente, ainda que tenha optado por seu registro como empresário individual.

A inadequação é ainda evidenciada pelo fato de o próprio edital, em outros dispositivos, reconhecer a necessidade de identificação e matrícula pessoal do Leiloeiro Oficial, revelando que as cláusulas voltadas indistintamente a empresas e sociedades foram inseridas sem a necessária adequação às particularidades jurídicas do objeto.

Por estas razões, o Edital em questão merece ser revisado, a fim de que as condições de participação sejam restritas aos Leiloeiros Públicos Oficiais devidamente matriculados e regulares perante a JUCESC, inclusive quando registrados como empresários individuais, excluindo-se a possibilidade de participação de sociedades empresárias, consórcios ou outras pessoas jurídicas como titulares da atividade de leiloaria.

III – DA NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO DO EDITAL:

Não se questiona a possibilidade de o Município selecionar Leiloeiro Oficial por meio de pregão.

O que se impugna é a forma como o edital definiu o universo de possíveis licitantes, tratando atividade profissional personalíssima como se fosse serviço empresarial comum.

A manutenção das regras atualmente existentes compromete a legalidade do procedimento, a isonomia entre os profissionais efetivamente habilitados e a própria segurança jurídica da futura contratação.

O indeferimento da presente impugnação com o prosseguimento do certame seria ainda um verdadeiro ato simulado, conforme preveem os artigos 166 e 167 do Código Civil:

> **Art. 166 CC -** É nulo o negócio jurídico quando:
> [...]
> II - For ilícito, impossível ou indeterminável o seu objeto;
> III - O motivo determinante, comum a ambas as partes, for ilícito;
> [...]
> V - For preterida alguma solenidade que a lei considere essencial para a sua validade;
> VI - Tiver por objetivo fraudar lei imperativa;
> VII - A lei taxativamente o declarar nulo, ou proibir-lhe a prática, sem cominar sanção.
>
> **Art. 167 CC -** É nulo o negócio jurídico simulado, mas subsistirá o que se dissimulou, se válido for na substância e na forma.
> § 1º Haverá simulação nos negócios jurídicos quando:
> I - Aparentarem conferir ou transmitir direitos a pessoas diversas daquelas às quais realmente se conferem, ou transmitem;
> [...]

Essa é exatamente a situação retratada, tendo em conta o intuito de se priorizar a contratação de empresas para realizarem atividades que são exclusivas da profissão do Leiloeiro Oficial em sua pessoa física.

IV – DO PEDIDO:

Ante o exposto, requer-se a Vossa Senhoria, no uso de suas atribuições, que determine a **SUSPENSÃO** do **Processo Administrativo Licitatório nº 082/2026 – Pregão Eletrônico nº 05/2026**, até que seja efetuada a **RETIFICAÇÃO** do **edital**, especialmente quanto às condições de participação e habilitação, para que o certame seja direcionado à contratação de Leiloeiro Público Oficial devidamente matriculado e regular perante a JUCESC, admitido seu registro como empresário individual, excluindo-se a possibilidade de participação de sociedades empresárias, consórcios ou outras pessoas jurídicas como titulares da atividade de leiloaria.

Termos em que pede deferimento.

Balneário Camboriú/SC, 08 de outubro de 2026.

EDAIR RODRIGUES DE BRITO JUNIOR

Assinado de forma digital por EDAIR RODRIGUES DE BRITO JUNIOR
Dados: 2026.10.08 22:48:22 -03'00'

SINDICATO CATARINENSE DOS LEILOEIROS PÚBLICOS OFICIAIS E RURAIS – SINDILEILAO/SC

p.p.

EDAIR RODRIGUES DE BRITO JUNIOR OAB/SC 14.882