

Rio de Janeiro, 18 de dezembro de 2025.

**AO**

**MUNÍCPIO DE ARAPONGA - MG**

A/C

Agente de Contratação

**REF.: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CREDENCIAMENTO N° 005/2025**

**INEXIGIBILIDADE N° 040/2025**

**EDITAL N° 068/2025**

**HELCIO KRONBERG**, leiloeiro público oficial, devidamente matriculado perante a Junta Comercial do Estado de Minas Gerais sob o nº 1460,0, inscrito no CPF sob nº 085.187.848-24, e-mail [hirlene@kronbergleilos.com.br](mailto:hirlene@kronbergleilos.com.br), vem apresentar IMPUGNAÇÃO ao edital de Credenciamento em epígrafe, com base nas razões a seguir expostas:

**1. PRELIMINARES**

Inicialmente, é de fundamental relevância aludir que princípio da motivação surge como mais um instrumento de garantia da Administração e dos administrados quanto ao atendimento do interesse público, revestindo-se, de certo modo, em uma forma de publicidade da vontade da Administração estampada nos seus atos.

Nesse sentido, é válida a menção ao disposto no art. 50 da Lei nº 9.784/99, o qual estabelece que a razão e os fundamentos de qualquer decisão administrativa que implique restrições a direitos dos cidadãos devem obrigatoriamente ser explicitados.

Deste modo, em observância ao Princípio Constitucional de petição concebido pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inc. LV, devem ser conhecidas as premissas aqui arguidas,



e em hipótese de não provimento, que tenha o devido retorno originado pelo embasamento jurídico pertinente a tanto.

## 2. TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Nos termos da legislação vigente, qualquer interessado é parte legítima para impugnar o presente Edital, até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, desde que a impugnação se fundamente na irregularidade da aplicação das normas correlatas. Considerando que no caso de credenciamento permanentemente aberto, a qualquer tempo diante de ilegalidade superveniente, tem-se a presente impugnação por tempestiva.

## 3. DA SÍNTESE DOS FATOS

O Município de Araponga/MG fez publicar o Edital de Credenciamento nº 005/2025 (Processo Administrativo nº 142/2025), cujo objeto é o credenciamento de leiloeiros oficiais para a alienação de bens móveis e imóveis inservíveis do patrimônio municipal.

Ocorre que o referido instrumento convocatório, especificamente em seus itens **5.2 e 24.2**, estabelece que a remuneração do leiloeiro será de 5% (cinco por cento) paga pelo arrematante, porém, impõe a obrigatoriedade de **repasse (partilha)** de parte dessa comissão (2%) à Administração Municipal, a título de "taxa de administração" ou "maior desconto".

Conforme publicação no portal da prefeitura, é de conhecimento deste impugnante que o edital já foi objeto de impugnação anterior, apresentada pelo leiloeiro Fernando Caetano Moreira Filho. Em resposta àquele pleito, esta municipalidade decidiu pela **improcedência**, sustentando, em apertada síntese, que:

- a) O art. 31, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 permitiria a utilização do critério de "maior desconto";
- b) A busca pela "proposta mais vantajosa" justificaria a redução da verba alimentar do leiloeiro em favor dos cofres públicos.

Contudo, tal entendimento padece de vício insanável. A Administração incorre em erro ao tentar aplicar ao **Credenciamento** (procedimento auxiliar de inexigibilidade, sem disputa) uma lógica exclusiva do **Pregão** (procedimento competitivo com disputa de preços).



No Credenciamento em tela, o modo de disputa é expressamente definido como "**NÃO SE APLICA**", o que torna juridicamente impossível exigir "descontos" ou "repasses" de uma taxa que é fixada por lei (Decreto 21.981/32) e que deveria ser uniforme para todos os credenciados, sem qualquer caráter de partilha com o ente público.

Assim, não resta alternativa senão a interposição da presente impugnação para que o Edital seja adequado à legalidade e à natureza jurídica do instituto do credenciamento.

#### **4. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

##### **4.1. Do Erro de Hermenêutica: A Inaplicabilidade do Critério de "Maior Desconto" (Art. 31, § 1º) ao Instituto do Credenciamento.**

Em sua resposta à impugnação anterior, a Administração Municipal justificou o repasse de 2% da comissão estipulada em lei do leiloeiro ao erário com base no art. 31, § 1º da Lei nº 14.133/2021, que trata do critério de julgamento por "maior desconto".

Entretanto, tal interpretação revela um equívoco técnico crasso. O critério de "maior desconto" é um critério de julgamento aplicável a modalidades licitatórias competitivas (como o Pregão ou Concorrência), onde o objetivo é selecionar uma única proposta vencedora entre vários concorrentes que disputam o objeto.

O Credenciamento, por outro lado, é um Procedimento Auxiliar (Art. 78, I) fundamentado na Inexigibilidade de Licitação (Art. 74, IV), caracterizado justamente pela inviabilidade de competição. No credenciamento, a Administração convoca todos os interessados que preencham os requisitos e paga a todos o mesmo valor previamente fixado.

O art. 79 da Lei nº 14.133/2021 é claro ao estabelecer que o credenciamento deve observar:

*Art. 79, I - a administração deverá fixar o preço a ser pago ao credenciado e as condições de execução do serviço (...)*

Se o Edital define o modo de disputa como "**NÃO SE APLICA**", é logicamente contraditório e juridicamente nulo exigir que os interessados ofereçam "repasses" ou "descontos". No credenciamento, o preço é estático e uniforme. Tentar transformar o credenciamento em uma disputa disfarçada de repasse de comissão viola a natureza jurídica do instituto.



#### **4.2. DA INEXISTÊNCIA DE ANTINOMIA ENTRE A LEI 14.133/21 E O DECRETO 21.981/32: O EQUIVOCO DO PARECER JURÍDICO**

O parecer jurídico que sustenta o edital em tela defende a tese de que a Lei nº 14.133/2021, por ser posterior e específica, afastaria as disposições do Decreto nº 21.981/1932. Tal entendimento, *data maxima venia*, é equivocado e fere os princípios básicos de aplicação das normas no tempo e no espaço.

A Lei nº 14.133/2021 regula o **procedimento administrativo** de contratação. O Decreto nº 21.981/1932 regula a **profissão de leiloeiro**. Não há conflito (antinomia) entre elas, mas sim complementaridade. A Nova Lei de Licitações não define o valor de honorários profissionais de categorias regulamentadas, assim como não define o piso salarial de engenheiros ou médicos que prestam serviços ao Poder Público.

O art. 79, inciso I, da Lei 14.133/2021 determina que no credenciamento a Administração deve fixar o preço conforme o **mercado**. Ora, o "mercado" do leiloeiro é regido pelo Decreto 21.981/32, que estabelece a comissão de 5%. Portanto, a própria Lei 14.133/21 remete à norma profissional ao exigir preços compatíveis com a realidade da categoria.

A Administração tenta justificar o repasse de 2% (reduzindo a comissão do leiloeiro para 3%) invocando o critério de "**Maior Desconto**" (Art. 31, §1º da Lei 14.133/21). Aqui reside o erro fatal da interpretação municipal, visto que **o Credenciamento é Inexigibilidade (Art. 74, IV)**: Por definição, o credenciamento ocorre quando a competição é inviável porque a Administração deseja contratar todos os que preencherem os requisitos.

Ademais, a previsão editalícias configura **Incompatibilidade de Ritos**: se a Administração utiliza o critério de "Maior Desconto", ela está realizando um  **julgamento de propostas**. Se há julgamento de propostas com seleção da mais vantajosa economicamente, o procedimento **NÃO É CREDENCIAMENTO**, mas sim **PREGÃO ou CONCORRÊNCIA**.

O próprio edital de Araponga, em sua página inicial, declara: "**MODO DE DISPUTA: NÃO SE APLICA**". Se não há disputa, é juridicamente impossível aplicar o critério de "maior desconto". A Administração não pode "escolher" um pedaço da lei (o desconto) e ignorar o rito que o autoriza (a disputa).

Da mesma forma, pela natureza da verba, é certo que **o arrematante não é a administração pública**. A comissão de 5% é paga pelo **arrematante (particular)** ao leiloeiro, e não pelo erário municipal.



Quando a Prefeitura exige o repasse de 2% dessa verba, ela está **Criando uma "Taxa" sem previsão legal**, a Administração está se apropriando de parte dos honorários de um profissional liberal pagos por um terceiro, ou seja, tal prática nada mais é do que um **Confisco Indireto**, onde o órgão está reduzindo a verba alimentar do leiloeiro (que arca com todos os custos de pátio, publicidade e pessoal) para reforçar o caixa do Município de forma ilegal.

Ao contrário do que afirma o parecer, o **Tribunal de Contas da União (TCU)** e o **DREI (Instrução Normativa nº 52/2022)** reforçam que a remuneração do leiloeiro é matéria de ordem pública. A IN DREI 52/2022, no seu art. 80, §2º, é taxativa ao proibir o leiloeiro de cobrar menos que os 5% ou de partilhar essa comissão, visando justamente evitar a precarização da profissão e a corrupção em leilões públicos.

Ou seja, a tese de que a Lei 14.133/21 "atropela" o Decreto 21.981/32 só seria válida se a Lei 14.133/21 tivesse fixado novos percentuais de comissão, o que não fez. O que a nova lei fez foi exigir que a Administração fixe preços de mercado. E o preço de mercado, por força de lei federal e regulamentação do DREI, é de **5% integrais para o leiloeiro**.

Ao exigir o repasse, o Município desvirtua o **Credenciamento**, transformando-o em um "leilão reverso" de honorários, o que é vedado pelo ordenamento jurídico.

Ademais, a jurisprudência citada pela Administração na resposta anterior (TRF1 e TJMG) **refere-se a casos de Licitação (Pregão) onde há disputa**. No Credenciamento, a regra é outra: o valor deve ser o de mercado e idêntico para todos, sem espaço para leilão reverso de comissão profissional.

## 5. DO PERCENTUAL DA COMISSÃO DE LEILOEIRO

Extrai-se do § 2º artigo 42 Decreto Federal 21.981/32, o que segue:

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 vendedora. (grifo nosso)

O Decreto acima mencionado estabelece as diretrizes para a comissão a ser paga ao leiloeiro, **sendo duas comissões atribuídas**, uma a ser paga pelo comitente e outra a comissão fixa a ser paga



pelo arrematante, o que por vezes pode incidir em uma interpretação equivocada, conforme aparenta ser o ocorrido no presente caso, senão vejamos:

6

Art. 24. A taxa da comissão dos leiloeiros será regulada por convenção escrita que estabelecerem com os comitentes, sobre todos ou alguns dos efeitos a vender. Não havendo estipulação prévia, regulará a taxa de cinco por cento sobre moveis, semoventes, mercadorias, joias e outros efeitos e a de três por cento sobre bens imóveis de qualquer natureza.

**Parágrafo único. Os compradores pagarão obrigatoriamente cinco por cento sobre quaisquer bens arrematados.** (Grifo nosso)

Ainda, sobre o assunto versa o artigo 80 da Instrução Normativa nº 52/2022 do DREI, destacando-se o § 2º:

Art. 80. A taxa da comissão dos leiloeiros será regulada por convenção escrita que **estabelecerem com os comitentes**, sobre todos ou alguns dos efeitos a vender.

§ 1º Não havendo estipulação prévia, regulará a taxa de 5% (cinco por cento) sobre os ativos em geral e a de 3% (três por cento) sobre bens imóveis de qualquer natureza.

**§ 2º Os compradores pagarão obrigatoriamente 5% (cinco por cento) sobre quaisquer ativos arrematados.** (Grifo nosso)

Nesse passo, registra-se que a atividade de leiloaria tem natureza econômica cuja remuneração é disciplinada pelo artigo 24, § único do Decreto Federal 21.981/32, que tem por finalidade a coroação de um trabalho bem-sucedido, não podendo ser reduzida pela administração pública, para contratação de licitante. O Leiloeiro, por sua vez, deve agir conforme as regras da sua profissão, sob pena de incorrer em faltas passíveis de punição.

Não por acaso, o Decreto ora mencionado, em seu art. 24, § único, estabelece **OBRIGATORIAMENTE O PERCENTUAL de 5% (cinco por cento) para bens de qualquer natureza**, a ser pago ao leiloeiro, não cabendo à administração pública permitir a minoração desse percentual.

O edital determina que a remuneração do leiloeiro se dará através da comissão de leilão, calculada sobre o valor da arrematação. Portanto, não há dúvidas o que ocorre é a redução do percentual de comissão previsto no art. 24, § único do Decreto Federal nº 21.981/32, além de estabelecer erroneamente 3% sobre o valor dos bens imóveis.



Ainda, conforme previsão do artigo retro, entende-se que a expressão "**OBRIGATORIAMENTE**", aferida em seu parágrafo, revela que a intenção da norma foi estabelecer um valor mínimo, ou seja, quis dizer que devem ser pagos pelo menos cinco por cento sobre o bem arrematado.

Cumpre informar que, o respeito ao valor mínimo da comissão do leiloeiro já é pacificado nos tribunais. Vejamos importante decisão do **E. Superior Tribunal de Justiça**:

APELAÇÃO/remessa oficial EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LEILOEIRO PÚBLICO OFICIAL. COMISSÃO. ART. 24 DO DECRETO 21.891/92. REDUÇÃO DO percentual PELA ADMINISTRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. 1. **A atividade de Leiloeiro Público Oficial é regulamentada pelo Decreto nº 21.981/32 que, em seu art. 19 (com redação dada pela Lei 13.138/15), define suas funções. Trata-se de atividade profissional de natureza econômica, cuja forma de remuneração é disciplinada pelo art. 24 do citado Decreto.** 2. O referido regulamento dispõe que, quando prestarem os seus serviços à União, aos Estados ou aos Municípios, os profissionais leiloeiros somente receberão a comissão estabelecida no parágrafo único do art. 24. **Trata-se da comissão paga pelos compradores, que, nos termos explícitos do dispositivo, deve ser de 5%, nem mais nem menos.** 3. Não é facultada à Administração Pública a redução do referido percentual, ainda que por via indireta, como a imposição da redução do valor cobrado pelo percentual para competir no certame público com chances de êxito. (TRF4 5005980-97.2015.4.04.7005, TERCEIRA TURMA, Relator FERNANDO QUADROS DA SILVA, juntado aos autos em 15/06/2016) (grifou-se)

Ainda, vejamos importante decisão do E. Superior Tribunal de Justiça:

(...) A expressão "**obrigatoriamente**", inserta no § único do art. 24 do Decreto-lei 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. (...) (STJ - REsp 680.140/RS, Rel. Ministro GILSON DIPP, QUINTA TURMA, julgado em 02/02/2006, DJ 06/03/2006, p. 429) (grifou-se)



Outrossim, o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, quando do julgamento do RESP 1652669, em 27/11/2019, o Ministro SÉRGIO KUKINA foi enfático ao afirmar que exigir a redução do referido percentual ofende não só ao texto legal, mas também ao direito assegurado do impetrante à remuneração condizente com sua função.

Portanto, é certo que a comissão paga pelo arrematante ao leiloeiro se justifica pelo trabalho desenvolvido e, com base até aqui explanado, legalmente assegurado pelo Decreto nº 21.981/32 no seu parágrafo único do Art. 24 que, quando da atuação de tal profissional, seja **OBRIGATORIAMENTE respeitado 5% (cinco) por cento do bem arrematado para bens de qualquer natureza**, mantendo assim os valores estipulados para a comissão sob a égide do caput do mesmo artigo.

## 5. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, e considerando que a interpretação da Administração Municipal confunde institutos jurídicos distintos (Pregão vs. Credenciamento), requer:

- a)** Seja deferida a presente impugnação ao Edital, por ser cabível e tempestiva;
- b)** **A alteração dos itens 5.2 e 24.2 do edital**, para excluir a obrigatoriedade de repasse de qualquer percentual da comissão (2% ou outro valor) para o Município de Araponga;
- c)** **A manutenção da comissão integral de 5% (cinco por cento)** em favor do Leiloeiro Oficial, paga exclusivamente pelo arrematante, conforme preceitua o Decreto Federal nº 21.981/32 e a IN DREI nº 52/2022;
- d)** Caso a Administração insista na tese do "maior desconto" ou repasse, que se digne a anular o presente Edital de Credenciamento e promover a licitação adequada na modalidade PREGÃO, onde a disputa de preços é legítima e o vencedor será único, respeitando assim o rito processual correto para tal critério de julgamento.

Nestes termos

Pede e espera deferimento.

**HELCIO KRONBERG**  
*Leiloeiro Público Oficial.*

*hb*

