

Água Doce, 26 de junho de 2018

PARECER JURÍDICO Nº 018/2018

I – DA CONSULTA

Trata-se de consulta formulada pela Presidente da Comissão de Licitação quanto a Impugnação ao Processo Licitatório nº 74/2018, Pregão Presencial nº 63/2018, cujo objeto é a contratação de Leiloeiros para a Realização de Leilão de Bens Móveis e Imóveis Inservíveis, apresentado pelo Sindicato dos Leiloeiros Oficiais e Leiloeiros Rurais de SC, argumentando, em suma:

- 1) Que o percentual mínimo, definido em lei, da comissão a ser paga aos leiloeiros deve ser de 5% (cinco por cento), obrigatoriamente, sobre os bens arrematados;
- 2) Que a exigência de Declaração atestando a capacidade técnica na realização de leilão oficial público ou privado é inadequado, devendo ser Atestado de Capacidade Técnica, inibindo a participação de amadores.

É o sucinto relatório.

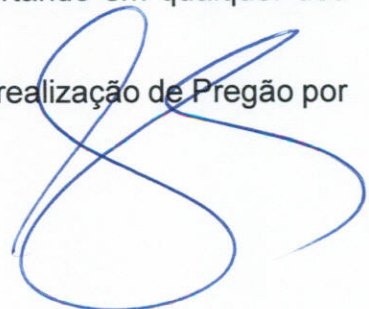
II – DA ANALISE

A respeito dos critérios de escolha de leiloeiros oficiais, o Município de Água Doce atendeu RECOMENDAÇÃO do Ministério Público de Santa Catarina no Inquérito civil n. 06.2018.00002304-1 e adotou os critérios recomendados, especialmente a Lei 8666/93.

Diante disso, considerando que o requerimento formulado conflita com as recomendações do MPSC, cujos fundamentos se adota como razões de decidir para INDEFERIR a impugnação ao Edital quanto a este item.

Com relação ao segundo argumento, declaração ou atestado deverão atender ao disposto no art. 30, II, da Lei nº 8.666/93, desimportando em qualquer dos casos a sua nomenclatura.

Importante deixar consignado que o Edital não trata da realização de Pregão por meio eletrônico, mas tão somente presencial.



III – DISPOSITIVO

Ante o exposto, salvo melhor juízo, respondendo a consulta formulada pelo Presidente da Comissão de Licitações, com base na argumentação apresentada, opina-se pelo indeferimento da impugnação apresentada com a manutenção do Processo de Licitação nº 74/2018, Pregão Presencial nº 63/2018, nos termos em que encontra.

É o parecer.



CARLOS ALBERTO BRUSTOLIN
OAB/SC 19.433

Ofício-Recomendação n. 0324/2018/02PJ/JOA · Joaçaba, 17/04/2018

Excelentíssimo Senhor
Antonio José Bissani
Prefeito de Água Doce/SC
Prefeitura Municipal de Água Doce/SC
Praça João Macagnan, 322 - Centro
Água Doce/SC - 89654-000

Assunto: **Recomendação**

Senhor Prefeito:

CONSIDERANDO as funções institucionais do Ministério Público previstas nos artigos 127 e 129 da Constituição da República, nos artigos 26 e 27 da Lei Federal n. 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) e nos artigos 82 e 83 da Lei Complementar Estadual n. 197/00 (Lei Orgânica Estadual do Ministério Público de Santa Catarina);

CONSIDERANDO que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37 da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que o Leilão Público é a modalidade de licitação destinada notadamente à venda de bens móveis inservíveis para a administração, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (art. 22, §5º, da Lei n. 8.666/93);

CONSIDERANDO que o leilão pode ser cometido a leiloeiro oficial ou a servidor designado pela Administração, procedendo-se na forma da legislação pertinente (art. 53 da Lei n. 8.666/93);

CONSIDERANDO que a profissão de leiloeiro é regulamentada pelo Decreto n. 21.981/32, especificamente no art. 42, o qual dispõe que nas vendas de bens móveis ou imóveis pertencentes à União, aos Estados e aos Municípios, os leiloeiros funcionarão por distribuição rigorosa de escala de antiguidade, a começar pelo mais

antigo;

CONSIDERANDO que o Decreto n. 21.981/1932 foi editado durante o Governo Provisório de Getúlio Vargas, sendo forçoso reconhecer que a legislação ordinária deve sucumbir diante de norma constitucional em sentido contrário, tal como ocorre no ponto específico pertinente ao modo de escolha, pela administração pública, do leiloeiro oficial a ser contratado;

CONSIDERANDO que desde o advento da Instrução Normativa n. 110/2009 do Departamento Nacional do Registro do Comércio, o uso da escala de antiguidade foi extinto/suprimido, desobrigando as Juntas Comerciais de manterem a escala de leiloeiros por critério de antiguidade;

CONSIDERANDO que a Junta Comercial, quando solicitada para informar nome de leiloeiro a interessado na realização de leilões, informará a relação completa dos leiloeiros oficiais devidamente matriculados, cuja finalidade é meramente informar o contingente de profissionais (art. 10, §1º da Instrução Normativa n 110/2009 e art. 31, §1º da Instrução Normativa DREI n. 17/2013);

CONSIDERANDO que o artigo 33, §2º, da Instrução Normativa n. 17/2013, do Departamento Nacional do Registro do Comércio, dispõe que " a forma de contratação do leiloeiro, seja por meio de procedimento licitatório ou outro critério, caberá aos entes interessados", desconstrói qualquer argumento no sentido de que a contratação de leiloeiro oficial deve se dar exclusivamente por Inexigibilidade de Licitação;

CONSIDERANDO que as Juntas Comerciais possuem subordinação técnica ao Departamento de Registro Empresarial e Integração (DREI) (anteriormente nominado como Departamento Nacional do Registro do Comércio – DNRC) e devem agir com fiel observância às Instruções Normativas expedidas;

CONSIDERANDO que em virtude da extinção do dever de obediência à lista de escala de leiloeiros oficiais prevista no art. 42 do Decreto n. 21.981/32, os interessados deverão escolher o profissional de acordo com critérios absolutamente alheios às Juntas Comerciais, sendo que, no caso de entes públicos, devem obedecer aos critérios estabelecidos na Lei n. 8.666/93;

CONSIDERANDO que a Consultoria Jurídica do Departamento

Nacional do Registro do Comércio (DNRC) emitiu o parecer n. 21/2012 concluindo que a contratação de serviço de leiloeiro, por qualquer órgão da Administração Pública, deverá submeter-se à regra cogente do devido processo licitatório, privilegiando-se os princípios democrático e republicano, de forma a assegurar-se o princípio da isonomia, bem como a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração (art. 37, XXI, da Constituição Federal c/c art. 28 da Lei n. 8.666/93);

CONSIDERANDO que, após a emissão do Parecer n. 21/2012 pelo Departamento Nacional do Registro do Comércio (DNRC), a Advocacia-Geral da União emitiu o Parecer nº 48/2012/DÉCOR/CGU/AGU concluindo pela necessidade de realização de procedimento licitatório para a escolha de Leiloeiro Oficial, nos termos do art. 53 da Lei n. 8.666/93;

CONSIDERANDO que, no já no ano de 2013 o Departamento Nacional do Registro do Comércio (DNRC) encaminhou o Ofício Circular n. 16/2013/SCS/DNRC/GAB à todos os Presidentes de Juntas Comerciais, com cópia do Parecer n. 48/2012/DÉCOR/CGU/AGU, informando que (1) a Instrução Normativa n. 110/2009 suprimiu a existência de escala de leiloeiros, o que foi mantido pela Instrução Normativa DREI n. 17/2013, (2) a existência de escala de leiloeiros é incompatível com o disposto na Constituição Federal de 1988, e (3) portanto, há necessidade de realização de licitação para contratação de leiloeiro oficial pela Administração Pública;

CONSIDERANDO que, à luz dos fundamentos já mencionados, o art. 42 do Decreto n. 21.981/1932 não foi recepcionado pela Constituição de 1988, exatamente por conflitar com os sempre lembrados cânones da igualdade, da moralidade, da impessoalidade e da licitação pública;

CONSIDERANDO ainda, que a remuneração do leiloeiro oficial se dará através de taxa de comissão a ser paga pelo adquirente na adjudicação do bem inservível leiloado;

CONSIDERANDO que o art. 24 do Decreto n. 21.981/1932 determina que a taxa de comissão do leiloeiro será estabelecida em convenção escrita e, em caso de inexistir previsão prévia, será fixada no valor de "*cinco por cento sobre móveis, semoventes, mercadorias, joias e outros efeitos de três por cento sobre bens imóveis de qualquer natureza*";

CONSIDERANDO que a Advocacia Geral da União, através do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos, emitiu o parecer n. 048/2012/DÉCOR/CGU/AGU concluindo pela inaplicabilidade do percentual mínimo entabulado no art. 24 do Decreto n. 21.981/32 para as contratações públicas, por ser eivado de inconstitucionalidade e incompatibilidade com os preceitos da Lei 8.666/93;

CONSIDERANDO que o participante do leilão público, ao fazer seu lance, estará computando no preço proposto o percentual devido a título de comissão, sendo certo que a diminuição desse, certamente, implicará no aumento do lance;

CONSIDERANDO que, uma vez desconsiderada a obediência ao percentual mínimo de "*cinco por cento sobre móveis, semoventes, mercadorias, joias e outros efeitos de três por cento sobre bens imóveis de qualquer natureza*" para remuneração dos leiloeiros, surge a possibilidade de competição entre os profissionais devidamente matriculados na Junta Comercial visto que poder-se-á obter a proposta mais vantajosa à Administração Pública;

CONSIDERANDO que o leilão, sendo um serviço remunerável, a aquisição pela Administração Pública está vinculada à obrigatoriedade de prévia licitação, conforme estabelece o art. 2ª da Lei 8.666/93¹, escoltado pelo inciso XXI do art. 37;

CONSIDERANDO, inclusive, que a realização de processo licitatório para contratação de leiloeiro, já vem sendo observada por órgãos da Administração Pública, a exemplo do Editais de Pregão Eletrônico n. 26/2015, lançado pela Secretaria de Administração da Presidência da República e 16/2016, lançado pela ABIN – Agência Brasileira de Inteligência;

CONSIDERANDO que os atos dos agentes públicos devem ser valorados em conformidade com as regras e os princípios que os informam, em especial a legalidade e a moralidade administrativa;

CONSIDERANDO que o Edital do Processo de Inexigibilidade – Credenciamento n. 1/2018, lançado pelo Município de Água Doce, desrespeita a regra cogente do devido processo licitatório, disposta no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988;

¹ Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Considerando, ainda, o art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n. 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, que faculta ao Ministério Público expedir recomendação administrativa,

O Ministério Público do Estado de Santa Catarina, por sua 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Joaçaba, **RECOMENDA** à Vossa Senhoria:

- a) a **anulação** do Edital de Credenciamento n. 01/2018;
- b) que, nos casos em que o Município de Água Doce cometer a realização de Leilão Público a leiloeiro oficial, se abstenha de contrata-lo sem a realização do devido processo licitatório.

Outrossim, fixa-se em **10 (dez) dias** o prazo para atendimento à presente recomendação, contados a partir do recebimento deste. Em caso de atendimento à esta recomendação, requisito a comprovação da anulação do Edital de Credenciamento n. 01/2018,

Salienta-se que o não atendimento à presente recomendação será interpretado como dolo em não observar o disposto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, podendo provocar a deflagração de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/92, e visando a anulação do certame.

Atenciosamente,

(assinado digitalmente)
Jorge Eduardo Hoffmann
Promotor de Justiça

Ofício n. 0435/2018/02PJ/JOA

Joaçaba, 14/05/2018

Excelentíssimo Senhor
Antonio José Bissani
Prefeito de Água Doce/SC
Prefeitura Municipal de Água Doce/SC
Praça João Macagnan, 322 - Centro
Água Doce/SC - 89654-000

Assunto: **Cientificação de Arquivamento**

Senhor Prefeito:

Cumprimentando-o cordialmente, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**, através da 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Joaçaba, por seu Promotor signatário, vem, por meio do presente, em atenção ao disposto no artigo 25, inciso I do Ato nº 335/2014/PGJ, **CIENTIFICAR** que, no dia 14 de maio de 2018, promoveu-se o arquivamento do IC - Inquérito Civil de n. 06.2018.00002304-1, que tinha por objeto Apurar irregularidades no Edital de Credenciamento n. 001/2018, do Município de Água Doce, cujo objeto é o credenciamento de leiloeiros oficiais, nos termos da Promoção de Arquivamento anexa.

Salienta-se que até a sessão do Conselho Superior do Ministério Público, que apreciar a promoção de arquivamento, os interessados poderão apresentar razões escritas ou documentos, os quais serão juntados aos autos do inquérito civil ou do procedimento preparatório, e posteriormente remetidas ao órgão deliberativo, conforme prevê o art. 27, *caput* e parágrafo único, do Ato n. 335/2014/PGJ.

Atenciosamente,

(assinado digitalmente)
Jorge Eduardo Hoffmann
Promotor de Justiça

IC - Inquérito Civil n. 06.2018.00002304-1

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

Cuida-se de Inquérito Civil instaurado a fim de apurar eventuais irregularidades no Edital de Credenciamento n. 001/2018, do Município de Água Doce, cujo objeto era o credenciamento de leiloeiros oficiais.

O feito teve início a partir de representação do Sindicato dos Leiloeiros Públicos Oficiais do Estado de Santa Catarina - SINDILEISC, registrada pela Ouvidoria do Ministério Público, dando conta da insatisfação quanto a homologação do Credenciamento n. 01/2018, realizado pelo Município de Água Doce, cujo objeto era "credenciamento de leiloeiro oficial para a realização de leilão de bens móveis e imóveis inservíveis" do Município de Água Doce.

O Sindicato afirmou a existência de irregularidades no referido certame em razão dos seguintes motivos:

- 1) após a análise documental dos documentos apresentados por vários leiloeiros, foi realizada sessão a parte e longe dos licitantes, o que revelou-se estranho;
- 2) os licitantes não puderam acompanhar a abertura dos envelopes e nem vistaram os documentos acostados, ou seja, a Comissão Permanente de licitação recebeu os documentos e envelopes e os licitantes não tiveram o direito de verificá-los e fiscalizá-los, o que é anormal em um processo licitatório, já que a abertura dos envelopes deve ocorrer em sessão pública;
- 3) os leiloeiros não foram intimados para comparecer na data de abertura dos envelopes e ficaram abismados com o critério de escolha do tipo "quem chegar primeiro". Além disso, não foram notificados do resultado, tendo apenas recebido uma ligação de servidor de nome Cristian, que teria

KTM

Fls. 198
 Rua Sargeas Filho, 163 - Sala 501 - Centro, Juaçaba/SC - CEP: 89.230-300 - Fone: (41) 3271-9222
 juca@mj.juacaba.sc.br - www.mpsc.mp.br

15

06.2018.00002304-1

06.2018.00002304-1

afirmado que "quem chegou primeiro foi fulano de tal", como se estivessem numa maratona.

Por esses motivos o Sindicato postulou junto ao Município de Água Doce a anulação do Credenciamento (impugnação de fls. 7-12).

O Município de Água Doce, por sua vez, exarou o Parecer Jurídico n. 007/2018 manifestando-se pela manutenção do Credenciamento nos termos em que se encontra (fls. 13-15). Sustentou em suas razões, em suma, que:

- 1) no item "I" das razões a impugnante não mencionou os documentos que entendia inexigíveis;
- 2) o Credenciamento foi realizado com supedâneo no art. 25, caput, da Lei n. 8.666/93, já que é um sistema para se efetivar uma contratação por inexigibilidade. Citou as seguintes características do Credenciamento:
 - 2.1) no credenciamento a Administração não seleciona, mas sim pré-qualifica todos os interessados que preencham os requisitos estipulados no edital;
 - 2.2) não há prazo de encerramento específico, podendo a qualquer tempo interessados credenciarem-se, enquanto perdurar o interesse da Administração na contratação daquele serviço;

3) a essência do instituto não permite a realização de uma sessão pública para abertura dos envelopes e conferência dos documentos, pois, essa análise é feita a cada novo pedido de credenciamento;

4) quanto ao sorteio público realizado para definir a ordem de classificação dos leiloeiros, cuja documentação foi encaminhada via correio pelo próprio Impugnante, houve divulgação da data e horário de realização, conforme Ata de decisão da comissão publicada no site do Município;

5) quanto aos critérios de seleção, afirmou que o critério primordial será a indicação por parte da Junta Comercial do Estado de Santa Catarina do leiloeiro mais antigo entre os homologados (item 1.1 e 1.1.1, Anexo I, do Edital). Não ocorrendo a indicação do leiloeiro da vez, será

KTM

Fls. 199
 Rua Sargeas Filho, 163 - Sala 501 - Centro, Juaçaba/SC - CEP: 89.230-300 - Fone: (41) 3271-9222
 juca@mj.juacaba.sc.br - www.mpsc.mp.br

15

06.2018.00002304-1

utilizado o critério da ordem crescente de data e horário da protocolização do requerimento de credenciamento, consoante item 1.2 e 1.2.1, Anexo I, do Edital, critério, segundo o Município, também utilizado pelo Tribunal de Justiça de SC, no Edital de Credenciamento n. 110/2015.

Diante da constatação de eventuais irregularidades, ainda em sede de Notícia de Fato, determinou-se a expedição de ofício ao Prefeito de Água Doce, oportunizando-lhe manifestação quanto aos termos da representação, bem como requisitando que indicasse as razões jurídicas para escolha da modalidade adotada para o Processo de Inexigibilidade – Credenciamento n. 001/2018, comprovando, conseqüentemente, a inviabilidade de competição no objeto contratado.

Em resposta, o Prefeito de Água Doce encaminhou o ofício 102/2018, alegando, em síntese, que:

1) a razão para escolha do Credenciamento foi, exclusivamente, a inviabilidade de competição, já que a remuneração mínima, prevista legalmente aos leiloeiros é de 5%, conforme prescrito no art. 12, II, "a", da IN n. 113/2010. Portanto, não há razão para disputa, que é típica, por exemplo, da modalidade de pregão. Além disso, a prestação de serviço de leiloeiro não pode ser considerada comum, não se amoldando ao conceito do art. 1º da Lei do Pregão. É prestação de serviço especial, tanto que se exige a inscrição na JUCESC;

2) o Credenciamento foi sugerido pela Advocacia Geral da União, no Parecer n. 00661/2012 – Processo 50600.024449/2011-33, bem como foi utilizada pelo TJSC, no Processo n. 561088-2014.5 – Inexigibilidade n. 110/2015, estabelecendo, inclusive, a seleção através da apresentação de listagem pela JUCESC e/ou ordem cronológica de inscrição de leiloeiros.

No entanto, considerando que os leiloeiros recebem comissão incidente sobre a alienação dos bens envolvidos na hasta pública e que, portanto, o leilão é um serviço remunerável, sua aquisição pela Administração Pública estará vinculada à obrigatoriedade de prévia licitação, forte no art. 2º

KTM

35

Rua Sérgio Filho, 160 - Sala 201 - Centro, Joiacá/SC - CEP: 89620-000 - Fone: (48) 3522-3202
 joia@tjsc.jus.br - www.tjsc.jus.br

06/2018 00002304-1

da Lei de Licitação, escoltado pelo inciso XXI, do art. 37, da Constituição Federal.

Deste modo, o feito foi evoluído para Inquérito Civil e, em cumprimento à portaria de instauração, expediu-se o Ofício-Recomendação n. 324/2018/02PJ/JOA ao Prefeito de Água Doce, cuja fundamentação consta às fls. 47-51, recomendando:

- (a) a anulação do Edital de Credenciamento n. 01/2018, no prazo de 10 (dez) dias;
- (b) que, nos casos em que o Município de Água Doce cometer a realização de Leilão Público a leiloeiro oficial, abstenha-se de contrata-lo sem a realização do devido processo licitatório.

A recomendação foi recepcionada pelo Município de Água Doce no dia 18/04/2018, sendo que no dia seguinte a resposta já foi apresentada pelo Prefeito (fls. 192-194), no sentido de que a orientação foi acatada e que, por consequência, o Decreto n. 048/2018 anulou o processo de credenciamento n. 001/2018.

Diante disso, não vislumbro justa causa para a continuidade das investigações, tendo em vista que a irregularidade inicialmente verificada não subsiste, ao passo que o credenciamento irregular foi devidamente anulado. De outra banda, não visualizo dolo na conduta do Prefeito de Água Doce, pois prontamente acatou a recomendação do Ministério Público ao ser cientificado de que seu entendimento acerca da inexigibilidade de licitação do caso concreto estava equivocada.

Assim, com fundamento no artigo 25, inciso I, do Ato n. 335/2014/PGJ, promovo o ARQUIVAMENTO do presente IC - Inquérito Civil, determinando:

- a) a elaboração de "extrato de conclusão", de acordo com o modelo previsto no Anexo II do Ato n. 335/2014/PGJ, e sua remessa, por meio eletrônico (diarioficial@mp.sc.gov.br), à Secretaria-Geral do Ministério Público, conforme determinado no art. 17, §1º, I, do mesmo ato, contendo o

KTM

45

Rua Sérgio Filho, 160 - Sala 201 - Centro, Joiacá/SC - CEP: 89620-000 - Fone: (48) 3522-3202
 joia@tjsc.jus.br - www.tjsc.jus.br

06/2018 00002304-1

seguinte teor:

EXTRATO DE CONCLUSÃO DO INQUÉRITO CIVIL N.
06.2018.00002304-1
COMARCA: Joaçaba/SC
ÓRGÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO: 2ª Promotoria de Justiça
Data da Instauração: 17/04/2018
Data da Conclusão: 14/05/2018
Partes: Sindicato dos Leiteiros Públicos Oficiais do Estado de Santa
Catarina – SINDILEISC e Município de Água Doce
Conclusão: Notícia de Irregularidade no Processo de Inexigibilidade de
Licitação - Credenciamento n. 001/2018. Município de Água Doce.
Contratação de leiteiros. Possibilidade de competição. Necessidade de
prévio processo licitatório. Expedição de Recomendação. Acatamento.
Ausência de dolo. Ausência de justa causa. Arquivamento.
Membro do Ministério Público: Jorge Eduardo Hoffmann

b) a cientificação do Sindicato representante e do Município representado, quanto à possibilidade de apresentação de razões escritas ou documentos contra o arquivamento, no prazo estabelecido no artigo 27, do Ato n. 335/2014/PGJ, encaminhando-lhe cópia da presente decisão;

c) após, dentro do prazo de 3 (três) dias contados da comprovação da efetiva cientificação pessoal dos interessados, remeta-se este IC - Inquérito Civil para exame e deliberação do Conselho Superior do Ministério Público, nos termos do art. 26, §1º, do Ato n. 335/2014/PGJ.

Joaçaba, 14 de maio de 2018.

(assinatura digital)
Jorge Eduardo Hoffmann
Promotor de Justiça