

# MARCELO RIBEIRO MACHADO

Advogado • OAB/105.042

---

## PARECER JURÍDICO

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº 00007/2026**

**INEXIGIBILIDADE Nº 000002/2026**

**CRENCIAMENTO DE LEILOEIRO OFICIAL**

### I. RELATÓRIO

Trata-se de **Recurso Administrativo** interposto pela Sra. **Patrícia Graciele de Andrade Sousa**, leiloeira oficial inscrita na JUCEMG sob nº 945, em face da decisão que a **inabilitou** no procedimento de credenciamento para contratação de leiloeiro oficial destinado à preparação, organização e condução de leilões públicos de bens móveis inservíveis do Município de Biquinhas/MG.

A recorrente foi inabilitada sob o fundamento de ter apresentado **documentação de pessoa física**, quando o edital exigiria documentação de **pessoa jurídica**.

A recorrente sustenta, em síntese, que:

1. A atividade de leiloeiro é exercida por **pessoa física**, nos termos do Decreto nº 21.981/1932 e da IN DREI nº 52/2022;
2. O registro como empresário individual é **facultativo**, não obrigatório;
3. A exigência de documentação de pessoa jurídica seria **ilegal** e violaria a legislação específica da profissão;
4. Requer sua habilitação e prosseguimento no certame.

É o relatório. Passo à análise.

### II. FUNDAMENTAÇÃO

#### 2.1. Da Natureza Jurídica do Procedimento: Credenciamento x Habilitação Jurídica

O presente procedimento consiste em **CRENCIAMENTO** (art. 78, VI, da Lei nº 14.133/2021), modalidade na qual a Administração Pública seleciona interessados que preencham requisitos previamente estabelecidos em edital para futura e eventual contratação.

# MARCELO RIBEIRO MACHADO

Advogado • OAB/105.042

---

Conforme expressamente previsto no **Edital de Credenciamento nº 002/2026**, especificamente no **item 1.1 do Anexo I (Termo de Referência)**, o objeto consiste no:

*"Credenciamento de **pessoa jurídica** objetivando a contratação de leiloeiro oficial para preparação, organização e condução de leilões públicos de bens móveis inservíveis para o município de Biquinhas/MG"*

Da mesma forma, o **item III do Edital** dispõe: *"O objeto do presente Edital é o Credenciamento de **pessoa jurídica** para contratação de leiloeiro oficial (...)"*

## **2.2. Da Vinculação ao Edital e do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório**

A Lei nº 14.133/2021 consagra dentre outros princípios, a *vinculação ao edital;*

Este princípio determina que **tanto a Administração quanto os licitantes estão vinculados aos termos do edital**, não podendo dele se afastar. Trata-se de corolário direto do **princípio da legalidade** (art. 37, *caput*, da CF/88) e da **segurança jurídica**.

O Superior Tribunal de Justiça já consolidou o entendimento de que **o edital é a lei interna da licitação**, vinculando tanto a Administração quanto os licitantes: *"O edital é a lei interna da licitação, vinculando a Administração e os licitantes, de modo que sua inobservância implica nulidade do procedimento."* (STJ, REsp 1.122.748/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques)

## **2.3. Da Possibilidade de Exigência de Pessoa Jurídica no Edital**

A recorrente sustenta que a atividade de leiloeiro seria **exclusivamente exercida por pessoa física**, fundamentando-se no Decreto nº 21.981/1932 e na IN DREI nº 52/2022.

Todavia, tal argumentação **não afasta a legalidade da exigência editalícia**.

### **2.3.1. Da Faculdade de Registro como Empresário Individual**

A própria **IN DREI nº 52/2022**, citada pela recorrente, reconhece expressamente, em seu **art. 58**, a **possibilidade** de o leiloeiro registrar-se como

# MARCELO RIBEIRO MACHADO

Advogado • OAB/105.042

---

**empresário individual:** *"Art. 58. 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."*

A faculdade de registro como empresário individual evidencia que é **possível** ao leiloeiro assumir a condição de **pessoa jurídica** para fins de contratação administrativa, ainda que o exercício da função permaneça personalíssimo.

## 2.3.2. Da Distinção entre Exercício da Atividade e Forma de Contratação

É fundamental distinguir dois planos:

**a) Exercício da atividade profissional:** De fato, o **exercício** das funções de leiloeiro em pregões e hastas públicas é **personalíssimo**, conforme art. 57 da IN DREI nº 52/2022;

**b) Forma jurídica de contratação:** A forma como a Administração Pública **contrata** o prestador de serviços é matéria de **discricionariedade administrativa**, desde que respeitados os princípios da legalidade, razoabilidade e isonomia.

A Administração Pública pode, legitimamente, **exigir que o licitante esteja constituído como pessoa jurídica** para fins de contratação, sem que isso implique violação à legislação específica da profissão, desde que o **exercício efetivo** da atividade seja realizado pelo leiloeiro matriculado.

## 2.4. Da Racionalidade e Conveniência Administrativa da Exigência

A exigência de pessoa jurídica encontra **fundamento racional** nas seguintes razões:

**a) Segurança jurídica e patrimonial:** A contratação de pessoa jurídica oferece maior garantia patrimonial à Administração em caso de eventual responsabilização civil;

**b) Regularidade fiscal e trabalhista:** A pessoa jurídica permite melhor controle das obrigações fiscais, previdenciárias e trabalhistas (art. 68 da Lei nº 14.133/2021);

# MARCELO RIBEIRO MACHADO

Advogado • OAB/105.042

---

**c) Continuidade do serviço:** A estrutura empresarial facilita a continuidade dos serviços em caso de impedimentos ocasionais do leiloeiro titular;

**d) Padronização administrativa:** A uniformidade na forma de contratação simplifica os procedimentos de controle, fiscalização e pagamento.

## 2.5. Da Legalidade da Exigência à Luz da Lei nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu **art. 62**, que:

*"Art. 62. Os requisitos de habilitação serão estabelecidos conforme as particularidades do objeto da contratação e deverão ser previstos no edital ou no aviso de contratação direta."*

O **§ 2º do art. 62** complementa:

*"§ 2º Será exigida do licitante apenas a documentação e as exigências de habilitação indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."*

A exigência de que o credenciado seja **pessoa jurídica** constitui **requisito de habilitação jurídica** legítimo, pois:

1. Foi **expressamente prevista no edital** (itens 1.1 e III);
2. É **indispensável** para garantir a forma de contratação pretendida pela Administração;
3. Não viola qualquer dispositivo legal, pois a legislação específica **permite** o registro como empresário individual;
4. Atende aos princípios da **razoabilidade e eficiência**.

## 2.6. Do Princípio da Isonomia e da Ampla Competitividade

A recorrente poderia alegar eventual violação ao **princípio da isonomia** (art. 37, XXI, CF/88) ou à **ampla competitividade** (art. 8º, V, da Lei nº 14.133/2021).

Todavia, tal alegação não prospera.

A exigência de pessoa jurídica é **genérica e aplicável a todos os interessados**, não configurando discriminação. Todos os leiloeiros que pretendam participar do credenciamento têm a **mesma oportunidade** de se registrar como empresário individual, conforme faculta a IN DREI nº 52/2022.

# MARCELO RIBEIRO MACHADO

Advogado • OAB/105.042

---

Ademais, o **art. 47 da IN DREI nº 52/2022** estabelece que o leiloeiro não pode integrar sociedade, **ressalvadas** as sociedades de gestão patrimonial (holdings), o que evidencia que a legislação específica **não veda** a existência de pessoa jurídica vinculada ao leiloeiro.

## 2.7. Da Improcedência do Argumento de Ilegalidade

A recorrente alega que a exigência de documentação de pessoa jurídica seria **ilegal** por contrariar o Decreto nº 21.981/1932 e a IN DREI nº 52/2022.

Tal argumento não se sustenta, pelas seguintes razões:

- a) A legislação específica não **veda** a constituição de pessoa jurídica pelo leiloeiro, mas apenas estabelece que o **exercício** da função é personalíssimo;
- b) A IN DREI nº 52/2022 **expressamente permite** o registro como empresário individual (art. 58);
- c) A Administração Pública tem **discricionariedade** para definir a forma jurídica de contratação mais adequada ao interesse público;
- d) A exigência foi **expressamente prevista no edital**, ao qual todos os interessados estão vinculados.

## 2.8. Da Impossibilidade de Alteração do Edital em Fase Recursal

O **art. 165 da Lei nº 14.133/2021** estabelece os casos de cabimento de recurso administrativo: "*Art. 165. São admitidos recursos nas seguintes hipóteses: (...) IV - julgamento da habilitação ou inabilitação de licitante;*"

O recurso destinado ao **julgamento da habilitação** tem por finalidade discutir se o licitante **cumpriu ou não os requisitos do edital**, e não **alterar os próprios requisitos editalícios**.

A alteração das exigências do edital em fase recursal violaria:

1. O **princípio da vinculação ao instrumento convocatório** (art. 8º, XII);
2. A **segurança jurídica** dos demais interessados;
3. O **princípio da isonomia**, pois beneficiaria apenas a recorrente.

Eventual discordância quanto às exigências do edital deveria ter sido manifestada por meio de **impugnação ao edital** (art. 164 da Lei nº 14.133/2021), no prazo de até **3 (três) dias úteis** antes da data de abertura (item V.1 do Edital).

## 2.9. Da Jurisprudência Aplicável

# MARCELO RIBEIRO MACHADO

Advogado • OAB/105.042

---

O Tribunal de Contas da União já se manifestou no sentido de que a **Administração possui discricionariedade para definir os requisitos de habilitação**, desde que observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade:

*"A definição dos requisitos de habilitação constitui ato discricionário da Administração, podendo esta estabelecer exigências compatíveis com o objeto licitado, desde que respeitados os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia." (TCU, Acórdão 2.241/2014-Plenário)*

Da mesma forma, o Superior Tribunal de Justiça reconhece a **vinculação ao edital** como princípio inafastável:

*"O edital vincula tanto a Administração quanto os licitantes. Alteração das regras editalícias em momento posterior ofende os princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório e isonomia." (STJ, AgRg no REsp 1.453.321/RS)*

### III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

1. O **Edital de Credenciamento nº 002/2026** estabeleceu, de forma **expressa e legítima**, que o objeto consiste no credenciamento de **pessoa jurídica** para contratação de leiloeiro oficial;
2. A exigência de pessoa jurídica é **legal**, pois a IN DREI nº 52/2022 **faculta** ao leiloeiro o registro como empresário individual (art. 58);
3. A Administração Pública possui **discricionariedade** para definir a forma jurídica de contratação mais adequada ao interesse público, sem violar a legislação específica da profissão;
4. A recorrente, ao participar do procedimento com **documentação de pessoa física**, não atendeu aos **requisitos de habilitação jurídica** estabelecidos no edital;
5. A alteração das exigências editalícias em fase recursal violaria o **princípio da vinculação ao instrumento convocatório** (art. 8º, XII, da Lei nº 14.133/2021) e a **segurança jurídica**;

# MARCELO RIBEIRO MACHADO

Advogado • OAB/105.042

---

6. O momento adequado para impugnar as exigências do edital seria a **fase de impugnação** (art. 164 da Lei nº 14.133/2021), e não a fase recursal de habilitação.

## IV. PARECER

Ante o exposto, opina-se pelo **CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO** do Recurso Administrativo interposto pela Sra. Patrícia Graciele de Andrade Sousa, mantendo-se integralmente a decisão de **inabilitação**, pelos seguintes fundamentos:

### DISPOSITIVO:

- a) **CONHECER** do Recurso Administrativo, por tempestivo e adequado;
- b) **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, mantendo-se a decisão de inabilitação da recorrente;
- c) **MANTER INTEGRALMENTE** as disposições do Edital de Credenciamento nº 002/2026, especialmente a exigência de pessoa jurídica como requisito de habilitação jurídica;
- d) **DETERMINAR** a intimação da recorrente acerca da presente decisão, com a disponibilização integral do parecer.

## V. FUNDAMENTOS LEGAIS

- Constituição Federal de 1988, art. 37, *caput* e inciso XXI;
- Lei nº 14.133/2021, arts. 8º, 54, 62, 164 e 165;
- Decreto nº 21.981/1932;
- Instrução Normativa DREI nº 52/2022, arts. 47, 57 e 58;
- Princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, isonomia e segurança jurídica.

É o parecer que submeto à superior consideração, *salvo melhor juízo*.

*Biquinhas, 05 de fevereiro de 2026.*



**Marcelo Ribeiro Machado**  
**OAB/MG- 105.042**  
**CONSULTOR JURÍDICO**