



FABIO GONÇALVES BARBOSA

JUCEPAR 12/042-L | JUCESP 1280

JUCEMAT 066 | JUCES 111

À COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRO DO AGUDO – ESTADO DE SÃO PAULO

Ref. Pregão Eletrônico nº 045/2026

Processo Administrativo nº 094/2026

FABIO GONÇALVES BARBOSA, brasileiro, Leiloeiro Oficial, regularmente matriculado na Junta Comercial do Estado de São Paulo (JUCESP) sob o nº 1280, portador da Cédula de Identidade nº 7.380.788-3 SSP/PR, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas sob o nº 036.503.789-30, residente e domiciliado na Rua Duque de Caxias, 280, Centro – Caixa Postal nº 37, Araruna-Paraná, CEP 87.260-000, telefones: (44) 99700-6030 | (44) 3211-0148, endereços eletrônicos contato@fabioarbosaleiloes.com.br | fabio@fabioarbosaleiloes.com.br, vem à presença de Vossa Senhoria, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, bem como do item 12.1 – APRESENTAR.

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Pelos fatos e fundamentos a seguir expostos

I. DA TEMPESTIVIDADE

A presente Impugnação é tempestiva, nos termos do item 12.1 do Edital, que estabelece que qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o instrumento convocatório por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133/2021, devendo o pedido ser protocolado até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Considerando que a sessão pública está designada para o dia **1º de outubro de 2026, às 9h**, o prazo para apresentação da presente Impugnação se encerra em **28 de**

setembro de 2026.

Assim, sendo a presente manifestação apresentada dentro do prazo estabelecido no instrumento convocatório, resta **plenamente configurada sua tempestividade**, devendo ser regularmente conhecida e apreciada pela Administração.

II. DOS FATOS

O Município de Morro Agudo publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 045/2026, tendo por objeto a contratação de leiloeiro oficial para a realização de serviços relacionados à preparação, avaliação, organização e condução de leilão público de veículos pertencentes ao patrimônio da Administração Municipal.

O Termo de Referência, em seu item 8, estabelece a forma e os critérios de seleção do fornecedor. Especificamente, o item 8.3 prevê a adoção do critério de julgamento pelo maior percentual de desconto sobre a taxa de serviço referencial devida pela Administração, limitada ao percentual de 5%, estabelecendo, ainda, que, **em caso de empate, será adotada como critério de desempate a antiguidade do leiloeiro, comprovada pela Ficha de Inscrição junto à Junta Comercial competente.**

É justamente contra essa previsão específica do item 8.3 do Termo de Referência que se insurge a presente Impugnação, uma vez que o estabelecimento da **antiguidade do leiloeiro como critério de desempate** merece ser revisto pela Administração, a fim de que seja adotado **uma isonomia** entre os participantes que se encontrem em situação de efetivo empate.

A presente insurgência limita-se, portanto, à adequação do critério de desempate previsto no item 8.3 do Termo de Referência, requerendo-se a correspondente alteração do instrumento convocatório.

III. DO MÉRITO

III.1. Da inadequação da antiguidade como critério de desempate

O item 8.3 do Termo de Referência estabelece que, na hipótese de empate, será adotada como critério de desempate a **antiguidade do leiloeiro**, aferida mediante a respectiva Ficha de Inscrição perante a Junta Comercial competente.

A previsão merece revisão.

Isso porque o critério eleito introduz, na etapa de definição do resultado do certame, elemento relacionado exclusivamente ao tempo de exercício profissional do participante, sem correlação direta com o conteúdo econômico das propostas apresentadas, com o percentual de desconto ofertado ou com qualquer outro parâmetro de julgamento da disputa estabelecido pelo próprio instrumento convocatório.

É importante delimitar, desde logo, o objeto da presente insurgência. **Não se questiona a relevância da matrícula perante a Junta Comercial, tampouco os requisitos legais para o exercício da atividade de leiloeiro oficial.** O que se impugna é especificamente a utilização da **antiguidade da matrícula como fator de desempate entre participantes que, no âmbito de procedimento competitivo, apresentaram propostas equivalentes.**

A distinção é relevante porque não se pode confundir a **escala de antiguidade historicamente prevista na regulamentação profissional dos leiloeiros** com os **critérios destinados a solucionar empate entre propostas no âmbito de procedimento submetido à Lei nº 14.133/2021.**

Com efeito, o art. 42 do Decreto nº 21.981/1932 estabelece que, nas vendas de bens móveis ou imóveis pertencentes à União, aos Estados e aos Municípios, os leiloeiros funcionarão mediante distribuição por escala de antiguidade. Trata-se, portanto, de disciplina concebida para a **distribuição/designação dos profissionais**, dentro da sistemática própria daquele diploma normativo.

No presente procedimento, entretanto, a Administração optou por estabelecer **disputa entre os interessados e julgamento segundo o percentual de desconto ofertado**, circunstância que desloca a controvérsia para outro plano: não se está simplesmente distribuindo determinado leilão entre profissionais previamente habilitados segundo uma escala administrativa, mas definindo a classificação resultante de uma competição estruturada pelo próprio edital.

Essa circunstância se torna ainda mais relevante porque o próprio instrumento convocatório, em seu item 6.20.1, estabeleceu expressamente que:

6.20.1. Havendo eventual empate entre propostas ou lances, o critério de desempate será aquele previsto no art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, nesta ordem:

6.20.1.1. disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação;

6.20.1.2. avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei;

6.20.1.3. desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento;

6.20.1.4. desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.

6.20.2. Persistindo o empate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por:

6.20.2.1. empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize;

6.20.2.2. empresas brasileiras;

6.20.2.3. empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País;

Ou seja, o Edital determinou que as situações de empate entre propostas ou lances serão solucionadas mediante observância dos critérios previstos no **art. 60 da Lei nº 14.133/2021, na ordem nele estabelecida.**

E o dispositivo legal institui disciplina própria para o desempate, prevendo sucessivamente: **(i)** disputa final entre os licitantes empatados; **(ii)** avaliação do desempenho contratual prévio; **(iii)** desenvolvimento de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho; e **(iv)** desenvolvimento de programa de integridade, seguindo-se, caso persista a igualdade, as preferências previstas em seu § 1º. A antiguidade profissional ou o tempo de matrícula perante a Junta Comercial **não integra essa sequência legal de critérios de desempate.**

Surge, portanto, uma **incompatibilidade interna no próprio instrumento convocatório**: enquanto o item 6.20.1 determina a aplicação do regime de desempate previsto no art. 60 da Lei nº 14.133/2021, o item 8.3 do Termo de Referência estabelece solução distinta, baseada na antiguidade da matrícula do leiloeiro.

A manutenção simultânea das duas disposições gera dúvida objetiva acerca da regra efetivamente aplicável caso dois ou mais participantes apresentem o mesmo percentual de desconto: **deverá a Administração observar a sequência de critérios prevista no art. 60 da Lei nº 14.133/2021, conforme expressamente determina o item 6.20.1 do Edital, ou afastá-la em favor da antiguidade prevista no item 8.3 do Termo de Referência?**

Não se trata de questão meramente formal. A regra de desempate interfere diretamente na classificação dos participantes e, conseqüentemente, na própria definição do contratado. Por essa razão, deve ser **prévia, objetiva, coerente e juridicamente compatível com o regime de julgamento adotado**, não sendo

adequado que documentos integrantes do mesmo procedimento estabeleçam soluções distintas para uma mesma situação jurídica.

Além disso, a antiguidade da matrícula não representa vantagem econômica para a Administração nem constitui elemento relacionado à proposta apresentada. Dois leiloeiros que ofertem exatamente o mesmo percentual de desconto encontram-se, sob a perspectiva do critério de julgamento escolhido, em **idêntica posição competitiva**. Fazer prevalecer um deles exclusivamente porque obteve sua matrícula profissional em momento anterior significa introduzir, posteriormente à aferição das propostas, elemento estranho ao conteúdo econômico submetido à disputa.

A questão, portanto, não consiste em negar a existência histórica da escala de antiguidade prevista no Decreto nº 21.981/1932, mas em verificar **se esse mecanismo de distribuição pode ser transposto, sem qualquer compatibilização, para funcionar como critério de desempate de propostas em procedimento competitivo que adotou expressamente a sistemática da Lei nº 14.133/2021**.

Nesse contexto, mostra-se necessária a revisão do item 8.3 do Termo de Referência, de modo a eliminar a antinomia existente no instrumento convocatório e assegurar que eventual empate seja solucionado mediante critérios **objetivos, previamente definidos e compatíveis com o regime jurídico efetivamente adotado pela Administração**.

A inadequação se torna ainda mais evidente quando examinada à luz dos princípios da **isonomia, impessoalidade, competitividade, julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório**, bem como da evolução normativa relativa à forma de seleção e designação dos leiloeiros oficiais, aspectos que serão desenvolvidos no tópico seguinte.

III.2. Da violação ao princípio da Isonomia entre os participantes

A inadequação da antiguidade como critério de desempate não decorre apenas da incompatibilidade entre as disposições do próprio instrumento convocatório demonstrada no tópico anterior. A previsão também deve ser examinada sob a perspectiva da **isonomia, da impessoalidade e do julgamento objetivo**, princípios que condicionam a atuação administrativa e impedem o estabelecimento de distinções entre participantes quando desprovidas de fundamento juridicamente pertinente à finalidade da contratação.

A Constituição Federal, em seu art. 37, caput e inciso XXI, submete a Administração Pública aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e assegura, nos procedimentos de contratação pública, **igualdade de condições a todos os concorrentes**.

A Lei nº 14.133/2021 desenvolve essa garantia ao estabelecer, em seu art. 5º, a observância, entre outros, dos princípios da **igualdade, impessoalidade, competitividade, vinculação ao edital e julgamento objetivo**. De maneira ainda mais específica, o art. 11, II, estabelece como objetivo do processo licitatório assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição.

A tutela da igualdade não significa, evidentemente, que toda e qualquer diferenciação entre participantes seja juridicamente vedada. Significa, contudo, que **eventual tratamento diferenciado deve estar amparado em fundamento jurídico legítimo e guardar pertinência com a finalidade do procedimento, com o objeto da contratação ou com os critérios de seleção previamente estabelecidos**.

É precisamente sob esse aspecto que a previsão contida no item 8.3 do Termo de Referência merece revisão.

No caso concreto, uma vez alcançado o empate entre participantes segundo o critério de julgamento estabelecido pela própria Administração, ambos terão obtido **resultado equivalente na disputa**. A partir desse momento, utilizar a data de inscrição perante a Junta Comercial como elemento determinante da classificação significa conferir preferência a determinado participante em razão de circunstância pessoal preexistente e alheia ao desempenho obtido no certame.

A antiguidade da matrícula, por si só, **não altera o percentual de desconto ofertado, não torna a proposta economicamente mais vantajosa, não modifica as condições de execução do objeto e tampouco demonstra, necessariamente, maior aptidão técnica ou melhor desempenho contratual do profissional**. O simples fato de determinado leiloeiro possuir inscrição anterior à de outro não permite concluir que sua contratação produzirá resultado mais vantajoso para a Administração.

A diferenciação torna-se particularmente sensível porque a própria Lei nº 14.133/2021 veda a adoção de critérios discriminatórios destituídos de pertinência com a contratação. Nos termos do art. 9º, I, “a”, é vedado ao agente público admitir, prever, incluir ou tolerar situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive mediante preferências ou distinções “**em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o objeto específico do contrato**”.

É justamente a **pertinência da diferenciação** que deve ser examinada.

Se dois participantes alcançam o mesmo resultado segundo o critério competitivo definido pela Administração, eventual preferência conferida a um deles precisa encontrar fundamento no regime jurídico aplicável ao próprio procedimento. Não basta que a característica utilizada para diferenciá-los seja objetivamente verificável; é necessário que ela seja **juridicamente idônea para produzir a preferência pretendida**.

Nesse contexto, a antiguidade da matrícula não pode ser tratada como se constituísse, automaticamente, atributo de superioridade profissional. **Tempo de inscrição e qualificação não são conceitos equivalentes**. Um profissional inscrito há mais tempo não é, apenas por essa circunstância, necessariamente mais eficiente, mais experiente na execução de contratos públicos, mais capacitado tecnologicamente ou mais apto a proporcionar resultado vantajoso à Administração.

Admitir o contrário significaria transformar uma circunstância meramente cronológica em **presunção de maior aptidão**, sem que o próprio critério de julgamento adotado pela Administração tenha estabelecido qualquer relação entre essas grandezas.

Além disso, o efeito prático da regra merece consideração. Em situação de empate, o profissional de inscrição mais recente ingressa na disputa sabendo que, ainda que alcance **exatamente o mesmo resultado competitivo** daquele obtido pelo participante mais antigo, não poderá superá-lo pelo simples fato de ter iniciado posteriormente sua atividade profissional. Cria-se, assim, uma vantagem pré-constituída em favor dos profissionais mais antigos, que não decorre da proposta apresentada nem do desempenho obtido durante a disputa.

Não se questiona, repita-se, a validade da matrícula perante a Junta Comercial, sua importância para o exercício regular da profissão ou mesmo a existência da antiguidade em normas históricas relativas à distribuição de leilões oficiais. O ponto é distinto: **uma coisa é utilizar a antiguidade dentro de sistema normativo próprio de distribuição ou designação de profissionais; outra é convertê-la em fator de preferência entre participantes submetidos a uma disputa competitiva regida por critério econômico e pela Lei nº 14.133/2021.**

Essa distinção é essencial.

No procedimento ora impugnado, a Administração não estruturou simples escala administrativa de distribuição de serviços. Instituiu procedimento competitivo, estabeleceu critério de julgamento e, conforme já demonstrado, determinou expressamente no item 6.20.1 do Edital a aplicação dos critérios de desempate previstos no art. 60 da Lei nº 14.133/2021.

A própria opção administrativa pela realização de disputa exige, portanto, que os participantes concorram **em condições efetivamente isonômicas**, sem que o resultado final seja determinado por vantagem cronológica previamente consolidada e dissociada do desempenho apresentado no certame.

Não se pretende, com isso, conferir tratamento privilegiado aos profissionais mais recentemente inscritos. Busca-se justamente o contrário: que **nem a maior nem a menor antiguidade constitua vantagem competitiva autônoma**, assegurando-se que participantes colocados em situação equivalente segundo o critério de julgamento recebam tratamento compatível com essa equivalência.

Por essas razões, a manutenção da antiguidade como critério determinante de desempate revela-se incompatível com a necessária preservação da **isonomia, da impessoalidade, da competitividade e do julgamento objetivo**, especialmente diante da ausência de correlação material entre o tempo de inscrição perante a Junta Comercial e o resultado econômico obtido na disputa.

III.3. Da adequação do sorteio como mecanismo objetivo de desempate

Estabelecida a necessidade de que eventual empate seja solucionado mediante critério objetivo e impessoal, mostra-se pertinente a adoção do sorteio como mecanismo de definição entre os participantes que permaneçam empatados após a aplicação dos critérios legalmente cabíveis.

O próprio instrumento convocatório demonstra que o sorteio é procedimento admitido pela Administração para situações de empate, uma vez que o item 6.19.4 prevê expressamente sua realização para definição daquele que terá a oportunidade de apresentar a melhor oferta.

Nesse sentido, **o sorteio** não é proposto como substituição dos critérios legais de desempate, mas como mecanismo objetivo para a hipótese de permanência do empate após a observância dos critérios que forem aplicáveis ao caso concreto.

Sua adoção permite que os participantes que permaneçam em situação de empate sejam submetidos a um mesmo procedimento de definição, sem que o resultado seja determinado pelo tempo de inscrição profissional perante a Junta Comercial.

Dessa forma, requer-se a alteração do item 8.3 do Termo de Referência, para que seja afastada a antiguidade do leiloeiro como critério de desempate e, após a aplicação dos critérios legalmente previstos, seja adotado o sorteio como mecanismo objetivo para a definição daquele que deverá ser selecionado em caso de empate remanescente.

IV. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se:

- a. o recebimento e conhecimento da presente Impugnação, por ser própria e tempestiva;
- b. o acolhimento da presente Impugnação, para que seja revista a previsão constante do item 8.3 do Termo de Referência, especificamente quanto à adoção da **antiguidade do leiloeiro como critério de desempate**;
- c. o afastamento da antiguidade como fator de preferência entre participantes que permaneçam empatados, em observância aos princípios da isonomia, da impessoalidade e do julgamento objetivo, bem como aos critérios de desempate previstos na Lei nº 14.133/2021 e no próprio instrumento convocatório;
- d. que, após a aplicação dos critérios de desempate legalmente previstos, caso permaneça o empate, seja estabelecido o **sorteio como mecanismo objetivo de definição**, em condições previamente estabelecidas e de forma isonômica entre os participantes empatados;
- e. sendo acolhida a presente Impugnação, sejam promovidas as alterações



FABIO GONÇALVES BARBOSA

JUCEPAR 12/042-L | JUCESP 1280

JUCEMAT 066 | JUCESE 111

necessárias no instrumento convocatório e, caso a modificação repercuta nas condições de participação ou na formulação das propostas, seja observado o disposto na Lei nº 14.133/2021 quanto à divulgação e eventual reabertura dos prazos pertinentes.

Termos em que,

Pede deferimento

Araruna/PR, 28 de setembro de 2026.

FABIO GONCALVES

BARBOSA:03650378930

Assinado de forma digital por

FABIO GONCALVES

BARBOSA:03650378930

Dados: 2026.09.28 14:32:38 -03'00'

FABIO GONÇALVES BARBOSA

Leiloeiro Oficial

R.G. nº 7.380.788-3 SSP/PR

JUCESP nº 1280