ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE BRAGA/RS

Pregão Eletrônico nº 040/2026 – Processo de Licitação nº 101/2026
Objeto: contratação de Leiloeiro Oficial para preparação, organização e realização de leilão público de bens inservíveis do Município
Sessão pública: 27/10/2026, às 08h01min – Portal de Compras Públicas

MAURÍCIO GEHM, brasileiro, divorciado, Leiloeiro Oficial, com registro na Junta Comercial do Estado do Rio Grande do Sul – JUCISRS sob o nº 245/2009, na forma do Decreto nº 21.981/1932, inscrito no CPF/MF sob o nº 598.998.830-34, RG nº 604.826.1471, com endereço profissional na Av. do Comércio, nº 199, sala 01, Santo Augusto/RS, CEP 98590-000, telefone (55) 9 9973-2799, e-mails mauricioleiloes@hotmail.com e mgleiloesrs@gmail.com, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e nos itens 15.2 e 15.3 do Edital, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

do certame em epígrafe, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – DA TEMPESTIVIDADE E DA LEGITIMIDADE

O art. 164, caput, da Lei nº 14.133/2021 assegura a qualquer pessoa o direito de impugnar o instrumento convocatório, nos seguintes termos:

> Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.



O próprio Edital reproduz a regra em seus itens 15.2 e 15.3, admitindo impugnações até 3 (três) dias úteis antes da data marcada para a abertura das propostas, via Portal de Compras Públicas. Designada a sessão pública para 27/10/2026, a presente impugnação, protocolada por meio do referido portal dentro desse interregno, é tempestiva.

A legitimidade do impugnante decorre tanto da previsão legal ampla quanto de sua condição de Leiloeiro Público Oficial regularmente matriculado na JUCISRS, profissional diretamente alcançado pelas regras de remuneração ora questionadas e potencial licitante no certame.

II – DO MODELO ADOTADO PELO EDITAL

O Município de Braga/RS instaurou pregão eletrônico do tipo "maior desconto sobre a comissão de 5% (cinco por cento), mediante repasse da diferença à Administração", conforme consta do preâmbulo, do item 1.2 do Edital e do item 8.1 do Termo de Referência.

A sistemática está assim desenhada:

"o arrematante pagará ao leiloeiro a comissão fixa de 5% sobre o valor do bem arrematado (item 1.1.2 do Termo de Referência e item 19.29 do Edital); o licitante ofertará percentual inferior, em escala de 0,01 ponto percentual (item 11.3 do Edital e item 1.1.3 do Termo de Referência); e a diferença entre os 5% cobrados do arrematante e o percentual ofertado deverá ser repassada pelo leiloeiro ao Município, em conta bancária indicada pela Administração, no prazo de 2 (dois) dias após o término da sessão do leilão (itens 19.30 e 20.7 do Edital; itens 1.1.4 e 7.7 do Termo de Referência; Cláusula Segunda, item 2.7, e obrigação nº 29 da Cláusula Quinta da Minuta de Contrato)".

O Termo de Referência não deixa dúvida quanto à finalidade do mecanismo. Em seu item 9.1, após afirmar que a contratação não acarretará custos à Administração, consigna expressamente:

Ademais, a contratação gerará receita ao Município, em razão do repasse da diferença entre a taxa de comissão paga pelos arrematantes e o percentual de comissão destinado à Administração.



Em termos concretos, a fórmula editalícia é a seguinte: repasse ao Município = valor arrematado × (5% – percentual ofertado).

A título meramente ilustrativo, se o vencedor ofertar 2,50%, a cada R$ 100.000,00 arrematados o arrematante pagará R$ 5.000,00 (R$ 100.000,00 × 5%) sob o título de comissão do leiloeiro; deste montante, o leiloeiro reterá R$ 2.500,00 (R$ 100.000,00 × 2,50%) e transferirá R$ 2.500,00 (R$ 100.000,00 × 2,50%) aos cofres municipais.

Paralelamente, o mesmo instrumento reconhece que a remuneração do leiloeiro ocorrerá "exclusivamente por meio de comissão paga diretamente pelos arrematantes" (item 20.1), declara o Município "isento do pagamento da comissão prevista no artigo 24 do decreto Federal 21.981" (item 20.3), afirma que "os descontos aplicados sobre o percentual de comissão são de liberalidade do Leiloeiro, em razão da natureza disponível da verba" (item 21.11) e, no item 9.2 do Termo de Referência, admite que, na venda de bens públicos, "só é permitida a comissão por conta do comprador (ou arrematante)", a qual "é obrigatoriamente de cinco por cento sobre quaisquer bens arrematados".

Vale dizer: o Município, que nada paga ao leiloeiro, passará a receber parte daquilo que o arrematante paga ao leiloeiro a título de comissão.

É precisamente essa apropriação, pela Administração, de parcela da remuneração legal de profissional privado que constitui o objeto da presente impugnação.

III – DOS FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO

1. A comissão do art. 24, parágrafo único, do Decreto nº 21.981/1932 é remuneração própria e exclusiva do leiloeiro

A profissão de leiloeiro público oficial é disciplinada pelo Decreto nº 21.981/1932, editado pelo Governo Provisório com força de lei, cujo art. 24 dispõe:

> 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 móveis, semoventes, mercadorias, jóias 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.

O dispositivo contempla duas remunerações distintas.

A primeira, prevista no caput, é a taxa de comissão devida pelo comitente, passível de livre convenção entre as partes.

A segunda, prevista no parágrafo único, é a comissão devida pelo comprador, fixada pela própria norma em 5% e qualificada como obrigatória. Nessa segunda relação, o credor é o leiloeiro e o devedor é o arrematante; o comitente, no caso o Município, é estranho a ela.

A comissão do parágrafo único não constitui parcela do preço do bem, nem receita do vendedor: **é contraprestação legal devida ao profissional que conduz a hasta.**

O próprio Edital admite essa natureza ao isentar o Município do pagamento de qualquer comissão (item 20.3), ao atribuir ao leiloeiro, com exclusividade, a cobrança da comissão e o risco da inadimplência do arrematante (itens 20.5 e 20.6) e ao qualificar a verba como "disponível" do leiloeiro (item 21.11).

Se a verba pertence ao leiloeiro a ponto de o Edital tratá-la como objeto de liberalidade sua, não pode o Município, ao mesmo tempo, pretender para si parte dela.

Acresce que a disciplina das condições de exercício de profissões é matéria de competência legislativa privativa da União, conforme o art. 22, inciso XVI, da Constituição Federal:

> "Compete privativamente à União legislar sobre:
> [...]
> XVI – organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões".

Não é dado ao Município, por meio de cláusula editalícia, redefinir o destinatário da remuneração fixada em norma federal para o exercício da atividade de leiloeiro oficial, transformando em receita municipal aquilo que a lei atribui ao profissional.

2. O Edital desvirtua o critério de julgamento previsto no art. 31, § 1º, da Lei nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021 regulou expressamente a seleção de leiloeiro oficial pela Administração, no art. 31, § 1º:

> § 1º Se optar pela realização de leilão por intermédio de leiloeiro oficial, a Administração deverá selecioná-lo mediante credenciamento ou licitação na modalidade pregão e adotar o critério de julgamento de maior desconto para as comissões a serem cobradas, utilizados como parâmetro máximo os percentuais definidos na lei que regula a referida profissão e observados os valores dos bens a serem leiloados.

O objeto do desconto, segundo a lei, são "as comissões a serem cobradas".

Desconto, em sua acepção jurídica e comum, é a redução do valor exigido de quem paga.

O Edital, contudo, não reduz comissão alguma: o arrematante continua a pagar exatamente 5% (item 19.29), e o **"desconto"** ofertado pelo licitante apenas define a fração dessa mesma comissão que será transferida ao Município.

O que se disputa no certame, portanto, não é desconto, mas a parcela da remuneração do leiloeiro que cada licitante se dispõe a entregar à Administração para obter o contrato.

Esse arranjo corresponde, na substância, a um critério de **"maior oferta de repasse ao Município"**, inexistente no rol taxativo do art. 33 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual "o julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

> I – menor preço;
> II – maior desconto;
> III – melhor técnica ou conteúdo artístico;
> IV – técnica e preço;
> V – maior lance, no caso de leilão;
> VI – maior retorno econômico".

O critério de maior lance é próprio da alienação de bens, e não da contratação de serviços; e o leiloeiro, ao ser contratado, não adquire bem algum do Município, razão pela qual não pode ser compelido a pagar para prestar o serviço.



Há, ademais, contradição insuperável entre o mecanismo e o próprio parâmetro legal.

O art. 31, § 1º, manda utilizar "como parâmetro máximo os percentuais definidos na lei que regula a referida profissão", o que pressupõe que o desconto incida sobre comissão negociável.

A comissão do comprador, por força do parágrafo único do art. 24 do Decreto nº 21.981/1932, é "obrigatoriamente" de 5%; a negociável é a do comitente, prevista no caput.

Como o Município não paga comissão (item 20.3 do Edital e item 9.2 do Termo de Referência), a disputa por desconto, nesse cenário, carece de objeto lícito, e a solução compatível com a lei é o credenciamento, expressamente previsto no mesmo § 1º do art. 31 como forma alternativa de seleção.

3. O repasse configura locupletamento indevido do Município

O art. 884 do Código Civil estabelece que:

"aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários".

O instituto exige o acréscimo patrimonial de um, a correspondente diminuição patrimonial de outro e a ausência de causa jurídica que legitime o deslocamento. Os três elementos estão presentes no modelo impugnado.

O Município já obtém, com a contratação, tudo aquilo que legitimamente lhe cabe:

a alienação de seus bens inservíveis, com o recebimento integral e direto do preço pago pelo arrematante (item 20.4 do Edital), sem nenhum desembolso a título de comissão (itens 20.1 a 20.3) e sem nenhum custo operacional, pois o Edital transfere ao leiloeiro a avaliação, a preparação e a fotografia dos lotes, a divulgação, a equipe técnica, a plataforma eletrônica gratuita ao público, a realização do leilão em formato híbrido e a prestação de contas (itens 19.3, 19.4, 19.10 a 19.13, 19.19 a 19.23, 19.25 a 19.27 e 19.33 a 19.35), além de todo o risco de inadimplência dos arrematantes (item 20.6).



A parcela da comissão que o Edital destina aos cofres municipais não tem, portanto, causa jurídica alguma.

Não é preço do bem, que é pago em separado e integralmente ao Município; não é tributo, à míngua de lei que o institua; não é preço público, porque o Município não presta nenhum serviço ao leiloeiro ou ao arrematante que a justifique; e não é contraprestação contratual, porque o contrato é de prestação de serviços pelo leiloeiro à Administração, e não o inverso.

Trata-se de apropriação de remuneração privada, cujo único fundamento é a posição de poder do ente licitante, que condiciona a contratação à entrega de parte da verba.

A ressalva do item 21.11, segundo a qual os descontos seriam "de liberalidade do Leiloeiro", não altera essa conclusão; ao contrário, a reforça.

Liberalidade pressupõe espontaneidade, e não há espontaneidade em transferência erigida em critério de julgamento e em obrigação contratual sujeita a sanção (itens 16.1 e 19.30 do Edital).

Uma "liberalidade" imposta como condição para vencer o certame é, na realidade, exigência patrimonial unilateral da Administração.

O arranjo afronta, ainda, o princípio da legalidade administrativa, consagrado no art. 37, caput, da Constituição Federal, segundo o qual "a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência". Inexiste norma que autorize o Município a instituir receita derivada da remuneração legal de leiloeiro, e à Administração somente é dado fazer aquilo que a lei autoriza.

Afronta, igualmente, a moralidade administrativa, pois o ente público vale-se do procedimento licitatório para obter vantagem financeira à custa de particular, e a transparência devida aos próprios arrematantes, que pagarão 5% sob a rubrica de comissão do leiloeiro sem saber que parte desse valor será destinada ao vendedor, o que encarece, de forma não declarada, o custo real de aquisição dos bens.

4. A redução indireta da comissão legal compromete a exequibilidade do contrato

Sob a perspectiva do leiloeiro, o modelo produz o mesmo efeito que a lei veda:

- a remuneração efetivamente percebida pelo profissional fica abaixo dos 5% que o parágrafo único do art. 24 do Decreto nº 21.981/1932 fixa obrigatoriamente, embora o arrematante continue a pagar o percentual integral.

A comissão legal é mantida apenas na aparência, enquanto a remuneração real é reduzida por via oblíqua.

A isso se soma o fato de que o Edital concentra no leiloeiro todos os custos da execução, inclusive leilão presencial e eletrônico simultâneo com plataforma gratuita, equipe técnica, divulgação e vistorias, e admite lances com redução de apenas 0,01 ponto percentual (item 11.3).

A disputa, assim estruturada, estimula propostas que, ao final, podem tornar a remuneração insuficiente para suportar a execução, em contrariedade ao art. 11, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, que fixa como objetivo do processo licitatório "evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos".

O prejuízo, em última análise, recai sobre a própria Administração, que depende de leilão bem preparado e amplamente divulgado para obter o melhor preço por seus bens.

5. O Parecer CT Coletivo nº 03/2025 do TCE-RS não supre a ausência de base legal

O Edital invoca, como fundamento do modelo, o Parecer CT Coletivo nº 03/2025, proferido no Processo nº 16025-0200/24-4 do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

Qualquer que seja o alcance do referido opinativo, ele não tem o condão de afastar a incidência do art. 24, parágrafo único, do Decreto nº 21.981/1932, do art. 31, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 884 do Código Civil, normas federais de observância obrigatória.

Orientação de órgão de controle externo não cria receita pública nem redefine o titular da remuneração legal de profissão regulamentada.

Cabe ao Município, no exercício do dever de motivação, demonstrar a base legal específica que o autoriza a receber parcela da comissão paga pelo arrematante ao leiloeiro, o que o Edital não faz.

6. Da necessidade de republicação do Edital

A supressão do repasse altera a própria lógica econômica das propostas e, por consequência, o critério de seleção, o que impõe a republicação do instrumento, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021:

"Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas."

Registra-se, por fim, que o art. 170, § 4º, da mesma lei assegura que "qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei", faculdade que o impugnante se reserva, caso mantidas as disposições ora questionadas.

IV – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer:

a) o recebimento e o conhecimento da presente impugnação, porque tempestiva e formulada por parte legítima;

b) a apreciação motivada da impugnação e a divulgação da resposta no prazo do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, nos canais indicados no item 15.19 do Edital;

c) no mérito, o acolhimento da impugnação, para que sejam excluídas do Edital, do Termo de Referência e da Minuta de Contrato todas as disposições que impõem ao leiloeiro o repasse ao Município de parcela da comissão paga pelo arrematante, notadamente a expressão "mediante repasse da diferença à Administração" do preâmbulo, os itens 1.2, 19.30 e

20.7 do Edital, os itens 1.1.4, 7.7, 8.1 e 9.1 (parte final) do Termo de Referência, o item 2.7 da Cláusula Segunda e a obrigação nº 29 da Cláusula Quinta da Minuta de Contrato;

d) em consequência, a reformulação da forma de seleção, com a adoção do credenciamento previsto no art. 31, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, ou de outro critério que não importe apropriação, pelo Município, de qualquer parcela da comissão de 5% devida pelo arrematante ao leiloeiro, nos termos do art. 24, parágrafo único, do Decreto nº 21.981/1932;

e) a republicação do Edital com a reabertura dos prazos legais, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;

f) a suspensão da sessão pública designada para 27/10/2026 até a decisão definitiva sobre a presente impugnação e a republicação do instrumento corrigido;

g) caso não acolhida a impugnação pela Senhora Pregoeira, o seu encaminhamento à autoridade superior competente para reexame.

Nestes termos, pede deferimento.

Santo Augusto/RS, 09 de outubro de 2026.

MAURICIO GEHM

Assinado de forma digital por MAURICIO GEHM
Dados: 2026.10.09 14:35:36 -03'00'

MAURÍCIO GEHM
Leiloeiro Público Oficial
JUCISRS nº 245/2009