

Ao Ilustríssimo Senhor Presidente da Comissão Permanente de Licitações do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul - BRDE

O **Sindicato dos Leiloeiros Oficiais do Rio Grande do Sul – SINDILEI**, inscrito no CPNJ 02.255.287/0001-26, com sede na Rua Dom Pedro, 548-A, Centro, Esteio/RS, CEP 92365-140, e-mail: juridico@sindileirs.com.br, devidamente representado por seu procurador abaixo assinado, vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO PRESENCIAL Nº 2018/048,

pelos motivos e razões a seguir expostos:

1) DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A presente impugnação foi apresentada anteriormente ao prazo limite da apresentação previsto no item 5 do edital, qual seja, o dia 17 de janeiro de 2019. Assim, esta impugnação se qualifica como tempestiva devendo, portanto, ser apreciada.

2) DA LEGITIMIDADE

O edital Nº 2018/048, ora impugnado, possui como objeto a “*Contratação de Leiloeiro Público Oficial, dividida em 03 (três) lotes, para a prestação dos serviços de guarda, armazenamento e venda, mediante a realização de leilões públicos, de bens móveis e imóveis do BRDE*”.

Os lotes objetos da contratação referem-se a região, dentre os estados de Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul, em que o leiloeiro público prestará os serviços previstos no edital a este banco.

Sendo assim, este sindicato é parte legítima para apresentar a presente impugnação ao edital, uma vez que esta entidade representativa da classe possui base de atuação estadual no Rio Grande do Sul, nos termos do art. 8º, III da CF/88 e art. 513, a) do Decreto-Lei 5452/43 (CLT) e conforme cadastro no Ministério do Trabalho e Emprego.

3) DA MODALIDADE

O presente edital determina a escolha de 01 (um) leiloeiro por lote – ou seja, um leiloeiro por estado – para realizar a guarda, o armazenamento e venda, por intermédio

de leilões públicos, de todos os bens presentes e destinados em uma das regiões acima citadas.

Ocorre que, para realizar a escolha do leiloeiro encarregado, o edital prevê o critério de “melhor técnica”, este, ao nosso ver, incompatível com o objeto do edital.

Isto porque, tal modalidade, frustra o caráter competitivo da licitação na medida em que restringe, desnecessariamente, a possibilidade de atuação a um seleto grupo de leiloeiros com grande capital econômico.

A avaliação do licitante a partir de quantos leilões realizou, dos valores pelo qual vendeu e os tipos de bem que já alienou – conforme tabelas presentes no anexo IV - se caracterizam, manifestamente, como critérios subjetivos de escolha do licitante do vencedor, o qual, ainda que benéficos ao contratante, são vedados pela nossa legislação atual e afrontam o princípio do julgamento objetivo como se vê abaixo:

“Princípio do Julgamento Objetivo - Esse princípio significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para julgamento da documentação e das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no instrumento de convocação, ainda que em benefício da própria Administração.” **Manual de licitações e contratações administrativas** / Marinês Restelatto Dotti, Ronny Charles Lopes, Teresa Vilac. Brasília: AGU, 2014.

A importância do respeito a este princípio é claramente demonstrada no caso em tela, visto que, ao utilizar-se dos critérios acima descritos, a disputa se torna claramente previsível e determinada: o vencedor será o maior leiloeiro do estado.

Assim, a competição resta prejudicada através dos critérios do anexo IV que acabam por restringir e frustrar a concorrência da licitação, o que, conseqüentemente, afronta o princípio da competição, o qual, é conceituado abaixo:

“Princípio da Competição - Nos certames de licitação, esse princípio conduz o gestor a buscar sempre o maior número de competidores interessados no objeto licitado. Nesse sentido, a Lei de Licitações veda estabelecer, nos atos convocatórios, exigências que possam, de alguma forma, admitir, prever ou tolerar, condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação.” **Manual de licitações e contratações administrativas** / Marinês Restelatto Dotti, Ronny Charles Lopes, Teresa Vilac. Brasília: AGU, 2014.

Não se limita, contudo, a incompatibilidade do critério de escolha com os princípios acima elencados. Isto porque, o “item 01 - registro oficial” estabelece como critério de avaliação para a escolha do leiloeiro o seu tempo de atuação na profissão.

Este critério já foi repetidamente declarado incompatível com os preceitos constitucionais e infraconstitucionais vigentes. Cite-se como exemplo o parecer do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos – DECOR:

“Face todo o exposto, conclui-se que o artigo 42 do Decreto nº 21.981/1932 não foi recepcionado pela Constituição Federal, devendo a administração pública proceder à licitação para a contratação de leiloeiros oficiais nos termos do art. 10, § 2º da IN/DNRC 113/2010”. (Parecer Nº 048/2012/DECOR/CGU/AGU. Daniel Silva Passos. Advogado da União)

No mesmo sentido, necessário citar as atuais jurisprudências do E. TRF4 que consolidam este entendimento:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CREDENCIAMENTO DE LEILOEIRO OFICIAL. EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL DE 5 ANOS. VIOLAÇÃO AO §5º, ART. 30 DA LEI Nº 8.666/93. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, RAZOABILIDADE E COMPETITIVIDADE. **A exigência de comprovação, para fim de qualificação técnica, de tempo de experiência dos profissionais a serem disponibilizados pela licitante para a execução do objeto afronta o disposto no art. 30, §5º, da Lei nº 8.666/93 assim como atenta aos princípios da razoabilidade, da isonomia e da competitividade.** (TRF4 5006864-41.2015.404.7001, QUARTA TURMA, Relator LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, juntado aos autos em 01/09/2016) [grifo nosso]

ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO OFICIAL PELA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - NECESSIDADE DE LICITAÇÃO - ART. 37, INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL- ART. 2º DA LEI 8.666/93.I - A contratação de leiloeiros oficiais pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT não se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação proclamada no art. 25 da Lei nº 8.666/93.II - O Decreto nº 21.981/32 foi editado com a finalidade de regulamentar a profissão de leiloeiro. A regra nele estabelecida, consistente no dever de as Juntas Comerciais organizarem lista de antiguidade destes profissionais (art. 41), é plenamente válida e atende às necessidades da aludida categoria. **A dicção do art. 42, contudo, ao dispor que "nas vendas de bens moveis ou imóveis pertencentes à União e aos Estados e municípios, os leiloeiros funcionarão por distribuição rigorosa de escala de antiguidade, a começar pelo mais antigo", estabelece uma restrição incompatível com o**

preceito insculpido no art. 37, XXI, da Carta Magna, segundo o qual, ressalvados os casos especificados em lei, a Administração Pública, para contratar com o ente privado - e o leiloeiro se enquadra neste conceito -, deve se valer de procedimento licitatório. III - Recurso desprovido. (Ação Civil Pública nº 200850010155850 - Tribunal Regional Federal da Segunda Região) [grifo nosso]

A incompatibilidade deste critério, como observado acima, se funda na violação da razoabilidade, da isonomia e da competitividade das licitações, na medida, em que exige requisitos não vinculados à comprovação da qualificação técnica e econômica que determina o art. 37, XXI da Constituição Federal.

De tal forma, são incompatíveis as exigências dispostas no item 11.2.2, a.2) e item 2.2 do anexo IV, visto que a sua estrita especificidade extrapola o requisito da comprovação da qualificação técnica e econômica.

A necessidade do Atestado de Capacidade Técnica se dar por, especificamente, uma instituição financeira e, especificamente, em determinadas regiões não se justifica sob nenhum argumento jurídico válido, servindo, tão somente, para excluir determinados profissionais devidamente aptos a realizar a prestação do serviço objeto da presente licitação.

Assim, é cristalina a violação ao comando legal do Art. 37, XXI da Constituição de exigir somente os requisitos *indispensáveis* ao cumprimento das obrigações.

Diante disto, requer a exclusão/supressão dos pontos supracitados no edital objeto da presente impugnação.

4) DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Consta no item 11.2.2 do edital a necessidade de apresentação/comprovação de:

“a) Comprovar, mediante Atestado(s) de Capacidade Técnica emitido(s) por instituição financeira autorizada a operar pelo Banco Central do Brasil, que prestou ou está prestando serviços com características pertinentes e compatíveis ao objeto da presente contratação, referente a leilões públicos (no mínimo na forma online) realizados, com efetiva venda de bens móveis e imóveis, e que atestem a inexistência de qualquer fato desabonador em relação ao Leiloeiro.

[...]

a.2) Os bens referidos nos atestados deverão estar situados em no mínimo 03 (três) diferentes mesorregiões de cada estado, abaixo definidas (para móveis ou para imóveis), de acordo com o lote do qual participará o Leiloeiro licitante:

RIO GRANDE DO SUL: 1. Centro Ocidental Rio-grandense 2. Centro Oriental Rio-grandense 3. Metropolitana de Porto Alegre 4. Nordeste Rio-grandense 5. Noroeste Rio-grandense 6. Sudeste Rio-grandense 7. Sudoeste Rio-grandense.

SANTA CATARINA: 1. Grande Florianópolis 2. Norte Catarinense 3. Oeste Catarinense 4. Serrana 5. Sul Catarinense 6. Vale do Itajaí.

PARANÁ: 1. Centro-Sul Paranaense 2. Norte Central Paranaense 3. Noroeste Paranaense 4. Oeste Paranaense 5. Metropolitana de Curitiba 6. Centro Oriental Paranaense 7. Sudeste Paranaense 8. Norte Pioneiro Paranaense 9. Centro Ocidental Paranaense 10. Sudoeste Paranaense.

b) *Comprovar, mediante Atestado(s) de Capacidade Técnica, que prestou ou está prestando o serviço de guarda/armazenamento/conservação de bens móveis e imóveis, com data de emissão não superior a 05 (cinco) anos do dia agendado para a primeira sessão pública. [...]*

Inicialmente, cumpre salientar que as exigências contidas nos itens a) e a.2) extrapola a razoabilidade e a isonomia do certame, pois ao exigir a apresentação de atestados emitidos somente por instituições financeiras referentes a vendas de bens móveis e imóveis, esta instituição limitou e/ou inviabilizou a participação de quase todos os Leiloeiros Matriculados neste estado, situação esta que praticamente direcionou o certame a menos de 5% da categoria.

Tal fato se constata, uma vez que, muito embora diversos Leiloeiros atuem em vendas de bens imóveis realizados por instituições financeiras, tais como: este BRDE, Banrisul, Santander, Caixa Econômica Federal etc, o mesmo não se repete nas vendas de bens móveis, pois os mesmos estão concentrados nas mãos de apenas dois ou três Leiloeiros neste Estado, dos quais nem todos efetuam Leilões de Imóveis com grandes volumes de bens, somente um Leiloeiro neste Estado cumpre com todos os requisitos e supre todos os critérios de volume e quantidade de vendas que são inalcançáveis a todos os demais Leiloeiros deste Estado.

Isto ocorre devido aos demais leiloeiros possuírem atuação pulverizada, qual seja, atuação em Licitações, Poder Judiciário, Venda de bens do Sistema Financeiro de Habitação, Venda de bens retomados pelas Instituições Financeiras etc. O único Leiloeiro que passaria por todos os critérios focou sua atuação quase que exclusivamente no ramo bancário e do sistema financeiro, sendo este um mercado extremamente fechado, com contratos de longa duração, o qual aliado ao seu alto custo de operação inviabilizam que outros Leiloeiros possam competir de forma operacional nesta modalidade.

Neste sentido, a disposição do sistema de pontos, aliada à condição de atestados de capacidade técnica para bens móveis restou por limitar e, assim, mesmo que não intencionalmente, por direcionar o certame a uma ou duas pessoas. O que desde já não é admitido no direito brasileiro.

Ainda, todos os Leiloeiros prestam este serviço e atuam com guarda e depósito de bens sob controle do Poder Judiciário, bem como realizam guarda e depósito de bens

retomados por instituições financeiras, realizando, ainda, da venda de veículos em modalidades mais complexas do que a estabelecida pela lei da alienação fiduciária, não havendo, assim, necessidade de manutenção da referida cláusula.

Ressalta-se que a Constituição Federal tratou do assunto ao referir expressamente a restrição sobre o que deve ou não estar disposto em um certame público. Por pertinente, transcrevo:

“Art. 37. 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 e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações **serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**”

[Grifei]

Assim, tal disposição está expressamente prevista na Lei de Licitações, uma vez que são vedadas quaisquer cláusulas que possam restringir ou comprometer o caráter competitivo do certame, caso contrário, tal situação seria prevista como dispensável de licitação. Neste sentido, transcrevo:

*“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da **isonomia**, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os **princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo** e dos que lhes são correlatos.*

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

*1 - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, **e estabeleçam preferências ou distinções em razão** da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou **de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato**, ressalvado o*

disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;”[Grifei]

Ademais, o presente edital foi além, eis que, além de valorar os atestados apresentados, estipulou limitação temporal de atuação, o que conforme previsto no artigo 30 da Lei 8.666/93 é vedado, pois, somente se pode estabelecer critérios e documentos que sejam indispensáveis e/ou necessários à boa prestação do serviço, a saber:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.” [Grifei]

Por este motivo que o Tribunal de Contas da União em seu compêndio de jurisprudências e orientações sobre licitações e contratos referiu, em parecer que agora se extrai do Manual de Licitações e Contratações Administrativas da Advocacia-Geral da União, referiu que o Princípio da Competição:

“Nos certames de licitação, esse princípio conduz o gestor a buscar sempre o maior número de competidores interessados no objeto licitado. Nesse sentido, a Lei de Licitações veda estabelecer, nos atos convocatórios, exigências que possam, de alguma forma, admitir, prever ou tolerar, condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação.

Além desses princípios, a Administração Pública deve obediência ainda, dentre outros, aos princípios da finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. (Licitações & Contratos. Orientações e jurisprudência. Tribunal de Contas da União. 4ª ed., 2010, p. 29) <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>>” [Grifei]

Diante do exposto, requer a supressão do trecho no item a) do edital a saber “*por instituição financeira autorizada a operar pelo Banco Central do Brasil*”, a remoção de qualquer limitação temporal de documentos, ressalvados aqueles em que a lei define prazo de validade do mesmo, bem como a supressão do inciso a.2) do edital, por se tratarem de cláusulas que vão de encontro aos princípios norteadores do direito administrativo.

5) DA DIVERGÊNCIA ENTRE EDITAIS ANTERIORES E O ATUAL

Causou surpresa a este sindicato a forma escolhida como critério de julgamento deste certame (2018/048), uma vez que os editais anteriores lançados por este banco, a citar (2018/144 e 2018/120), possuíam como critério de julgamento o menor preço, bem como requisitos e documentos menos restritivos à participação dos Leiloeiros, tais como: no item de atestados o mesmo solicitava a apresentação de: “*Um ou mais Atestados de capacidade técnica, em nome do Leiloeiro Oficial, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a atuação regular e satisfatória na preparação, organização e condução de leilões para alienação de bens imóveis pelo rito da Lei 9.514/1997, registrando o atestado, no mínimo, a utilização de plataforma online para a condução dos leilões.*” (2018/144 e 2018/120), bem como não possuía qualquer sistema de classificação por pontos.

Deste modo, por que em seus editais anteriores, quando se tratavam de imóveis específicos (de um a cinco) este banco utilizou editais que cumpriam a mesma finalidade deste, sendo mais enxutos e permissivos visando a maior concorrência, a qual se concretizou, haja vista a grande participação dos Leiloeiros nestes certames anteriores.

Ainda, o presente edital visa a contratação de Leiloeiros para atuação de guarda, recolhimento e alienação de bens pertencentes ou retomados por este banco, podendo, ainda, o leiloeiro recolocar os bens em leilão quantas vezes entender necessário (item 5, d) do anexo I), sendo assim, bem mais amplo que seus predecessores.

Assim, não há motivo ou embasamento jurídico a defender a aplicação de edital mais restritivo, o qual além de reduzir injustificadamente a concorrência resultará na atuação de um Leiloeiro e venda de bens por este indefinidamente, o que não ocorre em nenhum banco público neste Estado (Banrisul, Caixa Econômica Federal, Habitasul, dentre outros), os quais realizam credenciamento para atuação dos Leiloeiros com fluxo de atuação dos Leiloeiros, ou seja, caso o bem não saia em um Leilão, o bem é repassado a outro Leiloeiro.

Neste sentido, o banco restaria por causar uma centralização de venda dos bens unicamente nas mãos de um Leiloeiro, o que não ocorre sequer nos bancos e instituições financeiras privadas, os quais possuem uma cartela de Leiloeiros cadastrados e rotacionam os bens entre eles a fim de aumentar as chances de venda deste.

Diante do exposto, requer a observância dos critérios e requisitos expostos nos editais anteriormente expedidos por este banco no presente edital, a fim de efetivar a observância do princípio da competição, e outros inerentes à administração pública indireta.

6) DA ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO DO LEILOEIRO

O presente edital quedou-se silente quanto ao caso do pagamento da dívida pelo devedor fiduciante (purga da mora) nos casos em que o Leiloeiro esteja atuando como depositário ou na venda dos bens.

Deste modo, requer a inclusão de previsão do pagamento das despesas pelo devedor fiduciante em que o Leiloeiro houver incorrido nos casos de remoção, guarda, conservação e venda do bem, nos termos do artigo 26-A, §2 da Lei 9.514/97.

7) DA IMPOSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DE SEGURO MULTIRISCO OU COMPREENSIVO

Por fim, cumpre salientar que, ao menos no estado do Rio Grande do Sul, as seguradoras não realizam a comercialização de seguro compreensivo ou multirrisco empresarial aos Leiloeiros devido ao grande giro (rotatividade) nos estoques dos Leiloeiros de materiais/bens de diversos tipos, bem como os bens pertencerem a terceiros.

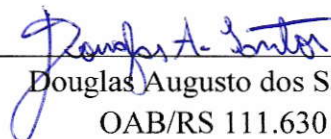
Deste modo, devido a análise de risco dos Leiloeiros ser considerada alta pelos motivos acima referidos, não é possível a contratação dos seguros supracitados.

Diante do exposto, requer a retificação e adequação do edital nos termos anteriormente expostos.

Renova os votos de elevada estima e distinta consideração.

Nestes Termos,

Porto Alegre, 14 de janeiro de 2019.



Douglas Augusto dos Santos
OAB/RS 111.630

Sindicato dos Leiloeiros Oficiais do Rio Grande do Sul – SINDILEI/RS

¹ Brasil. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. Manual de licitações e contratações administrativas / Marinês Restelatto Dotti, Ronny Charles Lopes, Teresa Vilac. Brasília: AGU, 2014. p.37/38.