



LICITAÇÃO ELETRÔNICA BRDE Nº 2025/000084

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO - 01

Objeto: **Contratação de Leiloeiro Público Oficial no estado de Santa Catarina para prestação de serviços referentes à guarda, armazenamento e venda de bens não de uso de propriedade do BRDE, móveis e imóveis, mediante a realização de leilões públicos, judiciais e extrajudiciais, conforme especificações técnicas contidas no Anexo I do Edital – Termo de Referência.**

Impugnação encaminhada por **Advogada ANNA CAROLINA OLIVEIRA PESSOA**.

1. BREVE RELATÓRIO

Trata-se de **IMPUGNAÇÃO** ao Edital da Licitação Eletrônica BRDE 2025/000084, apresentado por **Advogada ANNA CAROLINA OLIVEIRA PESSOA**, pelo qual objetiva a reformulação de termos do instrumento convocatório em epígrafe, relatando-se ao longo da presente peça de resposta, em suma, os fatos e os fundamentos pelos quais o Impugnante requer provimento.

2. ADMISSIBILIDADE

Insurge-se o Impugnante contra o Edital supracitado por intermédio de peça de Impugnação recebida no dia 11/08/2025. A data da sessão (acolhimento das propostas) foi fixada para 20/08/2025. Conforme item 5.1 do edital, o prazo para eventuais impugnações é de 05 (cinco) dias úteis anteriores à data limite supracitada. Desse modo, portanto,

inequívoca a tempestividade da presente Impugnação, razão pela qual resta inteiramente atendida a sua condição de admissibilidade.

3. MÉRITO

De maneira preliminar, porém fundamental, é necessário ressaltar que as manifestações e referências da legislação de regência infraconstitucional que a Impugnante trouxe em sua peça de irresignação dizem respeito à Lei 14.133/2021, legislação essa à qual o BRDE não mais vincula o seu regime jurídico administrativo. A Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) é o instrumento normativo que abrange as licitações e contratos do BRDE, e essa informação está clara no Edital, em várias passagens. O BRDE é uma instituição financeira pública e é considerado (inclusive por decisão do Supremo Tribunal Federal – STF) um órgão público com natureza de empresa pública, pertencente à Administração Indireta, e tal fato traz consequências de ordem não apenas jurídica, fiscal e tributária, mas administrativa também, com reflexos diretos em sua organização e na legislação de regência das suas licitações e contratos, que a equiparam, em diversos aspectos, às empresas privadas, como a própria Constituição Federal de 1988 já observa, em seu art. 173, 1º, II, quando faz menção às empresas públicas que exploram atividade econômica:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais,

trabalhistas e tributários; *(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (grifos nossos)*

Fundamental estabelecer tal premissa, não apenas em razão da legislação que a Impugnante traz em sua peça inicial, mas também (e principalmente) para melhor compreender o modo de funcionamento das Estatais e as diretrizes que elas estão obrigadas a seguir, bem como a diferença entre as opções e regras de contratação que estas possuem em comparação à Administração Direta, esta sim sujeita à Lei 14.133/2021.

Não obstante, cabe destacar que a Administração Pública, no exercício de suas funções, dispõe de poderes que visam a garantir a prevalência do interesse público sobre o particular, e tal conceito jurídico não é em vão, nem sequer pode ser utilizado como subterfúgio de escolhas mal pensadas e elaboradas pelo administrador, mas, ao revés, deve servir como norte de atuação em todos os aspectos materiais e formais da atividade pública.

Nesse sentido, o poder discricionário (que não se confunde com a incompatível arbitrariedade), conforme lição de Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo, 30ª ed., pág. 434), refere-se aos atos que “*a Administração pratica com certa margem de liberdade de avaliação e decisão segundo critérios de conveniência e oportunidade formulados por ela mesma [...]*.” Inegável é que a estipulação dos termos do instrumento convocatório reveste-se, para a Administração, do poder de discricionariedade, justamente em razão de que cada contratação possui suas peculiaridades, que devem ser imbricadas com a natureza do objeto licitado.

Além disso, também significativo ressaltar, quanto a específicos pontos alegados pelo Impugnante, a grande diferença entre as exigências de habilitação (qualificação) técnica e os critérios de pontuação técnica, que não se confundem, não possuem a mesma natureza

jurídica e não limitam da mesma forma a atuação da Administração Pública, sendo a sua finalidade e os seus efeitos diversamente regulados pela Lei (e pelo Direito como um todo).

Dessa forma, como habilitação técnica, o BRDE, conforme os ditames legais pertinentes (art. 58 Lei 13.303/2016), tem a prerrogativa de exigir a comprovação de execução de serviço de características semelhantes e compatíveis ao objeto. Deve-se esclarecer que o objeto licitado não é de forma alguma simples, pois as características dos serviços exigidos pelo BRDE, conforme toda a descrição do Edital e Termo de Referência, são por natureza complexas e com grande riqueza de detalhes e diversidade, não apenas em razão dos mais diferentes tipos de bens com que o futuro contratado deverá lidar e ter grande responsabilidade (inclusive penal e cível) mas também em razão do alto valor envolvido na contratação (bens móveis e imóveis que podem chegar a quantias muito expressivas).

A intenção do BRDE foi exigir tão somente aquilo que a Lei autoriza, ao encontro dos princípios administrativos mais básicos, de forma a evitar qualquer inibição de competitividade e isonomia. A questão primordial é que nem toda a contratação irá possuir o condão de abranger todo o universo de participantes e fornecedores daquele objeto, genericamente falando (que, em tese, seriam aptos a prestar o serviço), justamente porque nem toda a contratação é similar, e cada objeto é singular de certa forma, e possui suas especificidades, suas singularidades, e, ainda, cada órgão público contratante tem suas características e particularidades, que fazem com que os requisitos a serem solicitados numa contratação e num potencial fornecedor sejam diferentes e totalmente específicos para cada caso, para cada contratação, por mais que o objeto – genericamente falando – seja o mesmo.

Nesse mesmo sentido, Marçal Justen Filho em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 16ª Edição, 2014, pág. 575, tratando em linhas gerais da complexidade do conceito de qualificação técnica:

“O conceito de qualificação técnica é complexo e variável, refletindo a heterogeneidade dos objetos licitados. Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. É implausível imaginar algum caso em que a qualificação técnica seria irrelevante para a Administração”. (negritou-se)

Feitos os importantes esclarecimentos preliminares, que se revestem de premissa basilar (e condição indispensável) de toda a fundamentação da presente Resposta, passa-se à análise dos argumentos específicos do Impugnante, relatados a seguir:

3.1. Dos custos de guarda e remoção:

A Impugnante argumenta, em síntese, que o Edital “atribui ao leiloeiro a responsabilidade de remoção e guarda dos bens a serem leiloados, incluindo a obrigação de que as despesas de remoção (transferência/retorno) correrão por conta e responsabilidade do Leiloeiro, sem, contudo, prever um reembolso para tal [...] O que se impugna nesse ato, não é a atribuição de guardar, conservar, remover bens, mas a ausência de disposição no edital sobre a remuneração para esses fins”. Ainda destaca o Decreto 21.981/32 no qual, “dentre as atribuições do leiloeiro está o zelo pela boa guarda e conservação dos bens consignados, todavia o mesmo decreto consigna que é direito do Leiloeiro a restituição dos custos que este profissional tenha tido com esse fim”.

A impugnante destaca os seguintes trechos do Edital:

1. DO OBJETO

1.1. Contratação de **Leiloeiro Público Oficial** para a prestação de serviços referentes à **guarda**, armazenamento e venda de bens não de uso de propriedade do BRDE, móveis e imóveis, mediante a realização de leilões públicos, judiciais e extrajudiciais, bem como venda direta (quando autorizada pelo BRDE, de acordo com o item 4.8 deste Termo), conforme condições e especificações estabelecidas neste Termo de Referência, incluindo os bens imóveis que forem objeto de consolidação de propriedade na forma da Lei nº 9.514, de 20/11/1997, ou do Decreto-lei nº 911, de 01/10/1969.

1.1.1. Em determinados casos, observada a legislação, o BRDE poderá realizar diretamente a alienação dos bens. Em tais casos, tendo o contratado realizado gastos com transporte, **remoção**, instalação ou realocação dos bens a ele entregues, desde que efetiva e devidamente comprovados, serão ressarcidos pelo BRDE, observadas as condições legais e contratuais.

2.2. Quanto à **guarda**, armazenamento e conservação dos bens móveis:

I. **Realizar guarda**, armazenamento e conservação dos bens móveis a serem leiloados;

II. Comunicar ao BRDE, imediatamente, qualquer dano, avaria ou deterioração de bem do BRDE em seu poder;

III. **Promover a remoção** dos bens móveis indicados pelo BRDE, assim como o transporte até o local para depósito sob sua responsabilidade, devendo dispor de seguro para cobertura de riscos no transporte e valer-se, no caso de remoção no âmbito de processo judicial, de agendamento junto ao oficial de justiça e a representante do BRDE, responsabilizando-se, em qualquer caso, pela disponibilidade de veículos de sua estrutura de serviços;

a) Na ocorrência de ordem judicial para a **remoção** do bem, o leiloeiro deverá observar os prazos determinados para execução do transporte do item.

IV. Anuir contratualmente que todas as despesas incorridas na prestação dos serviços de que trata este Termo de Referência, sejam de que natureza for, correrão a sua conta exclusiva, inclusive nos casos de suspensão, revogação ou anulação do leilão, por decisão judicial ou administrativa, não cabendo ao BRDE responsabilização por tais despesas, exceto nos casos em que o BRDE der causa à suspensão, revogação ou anulação;

V. Identificar todos os bens móveis custodiados pelo leiloeiro em seu depósito, fixando identificação com o número do processo ao qual está constricto o bem, a data de sua **remoção** e o valor da avaliação, bem como foto do item que date de no máximo 06 (seis) meses;

VI. Ressarcir ao BRDE o valor equivalente ao da última avaliação do item em caso de perda ou expressiva deterioração do estado de conservação do bem, por dolo ou culpa do leiloeiro, tendo este o prazo de 10 (dez) dias da notificação, sob pena de rescisão contratual, sem prejuízo da execução pelo valor respectivo.

Primeiramente, pontua-se que o Decreto 21.981/32, que regulamenta a atividade do leiloeiro, prevê a *taxa de comissão do leiloeiro*, na qual está incluída a sua remuneração, bem como, por prática e interpretação, a cobertura dos demais custos envolvidos na sua atividade

– como organização e condução do leilão, divulgação e publicidade do evento, prestação de contas, etc.

Cabe observar, também, que o edital prevê claramente que *“em determinados casos, observada a legislação, o BRDE poderá realizar diretamente a alienação dos bens. **Em tais casos, tendo o contratado realizado gastos com transporte, remoção, instalação ou realocação dos bens a ele entregues, desde que efetiva e devidamente comprovados, serão ressarcidos pelo BRDE, observadas as condições legais e contratuais**”*. (grifo nosso – item 1.1.1 do ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA). Da mesma forma, no subitem IV do Termo de Referência, há previsão de ressarcimento nos casos em que o BRDE der causa à suspensão, revogação ou anulação do leilão.

O Decreto nº 21.981/32 prevê o direito à restituição de despesas, mas **não impede que a Administração estabeleça condições contratuais específicas**, desde que não violem normas superiores. Contata-se que o edital não impõe ônus desproporcional, pois o leiloeiro será remunerado pela comissão sobre os bens vendidos, conforme legislação vigente, e poderá ser ressarcido em casos excepcionais.

Não merece prosperar, dessarte, a Impugnação quanto a este item.

3.2. Do critério de pontuação pelo tempo de registro na Junta de Santa Catarina:

Há irresignação da Impugnante quanto ao quesito de pontuação de “registro oficial” do leiloeiro (“Matrícula do Leiloeiro”), isto é, o tempo de atuação perante a Junta Comercial de Santa Catarina. Nesse sentido, tratando das escolhas do Administrador para a pontuação

técnica de uma licitação, em especial com relação ao tempo de experiência no serviço, segue julgado do TJ/RS:

Alega o autor existir privilégio às empresas que já desempenham o serviço, configurando-se direcionamento. Aduz, ainda, que “o edital não traz qualquer justificativa acerca da razão pela qual cada atividade está a receber a pontuação indicada” (fl. 06).

*Diversamente do afirmado, não se consubstancia restrição à competitividade. **Por razões óbvias, é atribuída maior pontuação às licitantes com maior experiência nos serviços que mais se aproximam daquele que é objeto do certame** – “Serviço Público de Transporte Seletivo de Passageiros por Micro-Ônibus, em Linhas Regulares”. [negritos nossos]*

Não restam, assim, feridos os princípios da impessoalidade e da isonomia.

E isto restou salientando na decisão de indeferimento da impugnação ao edital na esfera administrativa (fls. 126/127):

*“Indispensável, sublimar de início que o objetivo fundamental da licitação é **selecionar**, por meio de critérios prévios e objetivos, a proposta que seja mais vantajosa ao interesse público”. [negrito no original]*

“Assim, é inevitável que se tenha que diferenciar as propostas que mais se aproximam do que a Administração quer daqueles que estão mais distantes. Evidente, que sempre deverá existir um critério que diferencie as empresas e propostas.”

***Conforme esclarecido pelo ente público, não há vedação à participação de empresas que desenvolvam atividades semelhantes. É apenas atribuída maior pontuação àquelas que tenham experiência na prestação de serviços que mais se aproximem da prevista na licitação.** [negritos nossos]*

Observa-se que a Impugnante traz em sua peça, especificamente quanto ao critério técnico de tempo de registro como profissional, argumentos que abordam a proibição da escolha dos leiloeiros numa contratação por credenciamento (importante frisar a diferença da espécie de contratação), mediante o critério de “antiguidade”, ou seja, pela opção do credenciamento (que, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, é uma forma de inexigibilidade de licitação) – diversos leiloeiros podem se cadastrar, cumpridas as condições mínimas estabelecidas, e a forma de escolha de tais leiloeiros para cada serviço é

feito por antiguidade (e não rodízio, como seria minimamente isonômico), ou seja, claramente, há um privilégio total de quem é mais antigo, sendo essa a única e exclusiva forma de escolha entre os credenciados. Essa é a questão fundamental para esse ponto; o BRDE não está de forma alguma limitando a sua escolha nesse critério. Muito pelo contrário. Cumpre esclarecer que o tempo de registro oficial é apenas um dos fatores de pontuação e julgamento elencados no edital. São quatro os itens estipulados para pontuação, conforme item 2.1 Planilha Geral de Pontuação (imagem a seguir), sendo que a pontuação máxima total a ser obtida é de 650 (seiscentos e cinquenta) pontos, enquanto que o item 01, registro oficial, permite uma pontuação máxima de 100.

2.1. PLANILHA GERAL DE PONTUAÇÃO (conforme somatório dos pontos obtidos nas planilhas de cada item):

Item	Fatores de Pontuação e Julgamento	Pontuação máxima	Pontuação da Licitante
01	Registro oficial perante a Junta Comercial do Estado do respectivo lote, que comprove tempo de atuação como Leiloeiro Oficial.	100	
02	Experiência em Leilões – comprovação da realização de leilões online, bem sucedidos (bens móveis e imóveis), mediante atestados.	100	
03	Bens móveis – comprovação, mediante atestados ou publicações de realização de leilões online (modalidade de arrematação de bens pela internet), comprovando a data, a realização e o sucesso do Leilão.	150	
04	Bens imóveis – comprovação, mediante atestados ou publicações de realização de leilões online (modalidade de arrematação de bens pela internet), comprovando a data, a realização e o sucesso do Leilão.	300	
TOTAL		650	

Analisando-se a tabela acima, pode ser observado que pontuação do item 01 da planilha geral de pontuação representa aproximadamente 15% (quinze por cento) da pontuação total. Além disso, a pontuação mínima a ser obtida é de 25 pontos, porque, conforme o disposto no detalhamento da pontuação, quem possui até 5 anos de registro oficial, recebe 25 pontos neste item. Sendo assim, não há o que se falar em “inibição ou restrição de

participantes/licitantes”, “afrenta a isonomia” ou algo do gênero, e, a nosso ver, muito menos em “falta de fundamento técnico-científico satisfatório”, pois a parte técnica motivo da irresignação da Impugnante não é capaz de gerar qualquer efeito direcionador ou anti-isonômico.

2.2. ITEM 01 – REGISTRO OFICIAL:

Item 01	Critérios	Pontos	Pontuação da Licitante
Registro oficial perante a Junta Comercial do Estado do respectivo lote, que comprove tempo de atuação como Leiloeiro Oficial.	Até 5 anos (inclusive)	25	
	De 5 a 10 anos (inclusive)	50	
	Acima de 10 anos	100	

2.2.1. O período a ser considerado deve ser ininterrupto e retroativo ao registro vigente.

Portanto, basta uma rápida leitura no anexo IV do edital (proposta técnica) para perceber que **o referido quesito é apenas um dos 8 (oito) itens de pontuação técnica:** (*Registro Oficial; Experiência em Leilões; Venda de Bens Móveis – Máquinas e Equipamentos, Equipamentos Agrícolas, Veículos; Venda de Bens Imóveis – Planta Industrial, Imóvel Urbano, Imóvel Rural*). Fundamental frisar, novamente, que todos os critérios foram pensados muito cuidadosamente pelo BRDE, justamente para **refletir a real necessidade da contratação e toda a realidade do órgão contratante** (até mesmo pelas características dos financiamentos oferecidos pelo BRDE e, conseqüentemente, os tipos de bens que são recebidos em garantia e eventualmente retomados); nenhum critério foi inserido no edital sem razão de ali estar. Soma-se a esse argumento o fato de que referido quesito faz parte da pontuação técnica, e não da habilitação; portanto, não é requisito que possa ensejar desclassificação, mas apenas aferir, em tese, maior ou menor qualificação do licitante, naquilo que o órgão público, justificadamente e dentro do mérito administrativo, optou por utilizar.

Importante ressaltar que o tempo de registro oficial corresponde ao tempo de experiência do profissional como leiloeiro e, este é um aspecto relevante e pertinente para o objeto da licitação, mas não o único.

Não merece prosperar, dessarte, a Impugnação quanto a este item.

4. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, esta Comissão Permanente de Licitações decide pela **TOTAL IMPROCEDÊNCIA** do pedido da presente peça de Impugnação, negando provimento às razões do Impugnante, mantendo os exatos termos do Edital da Licitação Eletrônica BRDE 2025/000084.

Porto Alegre/RS, 14 de agosto de 2025.

Vinicius Coelho Lima

Comissão Permanente de Licitações