

PARECER JURÍDICO

Consulente: Departamento de Licitações e Contratos do Mun. de Congonhal

Assunto: Impugnações ao edital de credenciamento do processo licitatório nº 137/2025 – inexigibilidade nº 025/2025 – credenciamento nº 005/2025 - credenciamento para contratação de leiloeiro público oficial com a finalidade de preparar, organizar, divulgar e intermediar a alienação de bens móveis inservíveis

1 - RELATÓRIO

Cuida-se de consulta formulada pelo **Departamento de Licitações e Contratos** acerca das impugnações protocoladas pelos leiloeiros Hécio Kronberg e Pâmela de Souza Alves, em face dos termos do Edital de Credenciamento nº 0005/2025, instaurado pelo Município de Congonhal/MG para a contratação de leiloeiros públicos oficiais para a alienação de bens móveis inservíveis.

Ambos os impugnantes questionam, em síntese, a legalidade do critério de seleção e distribuição da demanda entre os credenciados, estabelecido no item 11.8.5 do edital, que prevê a utilização da “ordem cronológica de recebimento da documentação na caixa de e-mails institucional” como fator de classificação e para o sistema de rodízio.

Argumentam que tal critério é subjetivo, de difícil auditoria, e viola os princípios da isonomia, da impessoalidade, da moralidade e do julgamento objetivo, que devem nortear os procedimentos da Administração Pública.

Sustentam que a ordem de chegada de e-mails não constitui um critério objetivo e isonômico, podendo ser influenciada por fatores alheios ao controle dos participantes e da própria Administração, como instabilidades de rede e funcionamento de servidores. Em substituição, defendem a adoção de sorteio público como o meio adequado para garantir a igualdade de oportunidades entre todos os habilitados.

Diante do exposto, submete-se os autos a esta análise jurídica para emissão de parecer quanto à procedência das impugnações e às medidas a serem adotadas.

É o relatório.



2 - FUNDAMENTAÇÃO

A matéria em análise cinge-se à legalidade do critério de convocação dos leiloeiros credenciados, definido pelo edital como a ordem cronológica de recebimento dos e-mails com a documentação de habilitação.

O credenciamento, procedimento auxiliar previsto no art. 79 da Lei nº 14.133/2021, é uma forma de contratação direta por inexigibilidade de licitação (art. 74, IV), aplicável quando a Administração Pública objetiva contratar todos os interessados que satisfaçam as condições de habilitação, tornando a competição inviável.

A natureza do credenciamento é de inclusão, e não de exclusão competitiva.

O caso em tela se enquadra na hipótese de contratação “paralela e não excludente” (art. 79, I, da Lei nº 14.133/2021), na qual é vantajoso para a Administração dispor de múltiplos prestadores de serviço para serem convocados sob demanda.

Justamente por não haver competição para selecionar um vencedor, a distribuição dos serviços entre os credenciados **deve ocorrer de forma a preservar a isonomia e a impessoalidade.**

O item 11.8.5 do Edital estabelece:

A relação numerada dos leiloeiros credenciados será utilizada para estabelecer a ordem de designação e o sistema de rodízio, sendo rigorosamente observada a sequência definida pela ordem cronológica de recebimento da documentação na caixa de e-mails institucional da Prefeitura Municipal de Congonhal/MG.

Este critério, data venia, não se mostra adequado.

A ordem de protocolo não se revela um critério objetivo e seguro para garantir a igualdade de oportunidades.

Conforme bem apontado pelos impugnantes, tal método está sujeito a uma miríade de variáveis técnicas (velocidade da conexão, tráfego na rede, tempo de processamento de servidores de e-mail) que introduzem um elemento de sorte e aleatoriedade.

Fere, portanto, o princípio do julgamento objetivo (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).



O Tribunal de Contas da União (TCU) e diversos outros tribunais de contas pátrios já se manifestaram no sentido de que a distribuição da demanda em credenciamentos deve se basear em critérios objetivos que garantam o rodízio e a impessoalidade. O Acórdão nº 1.092/2018-Plenário do TCU¹, citado em uma das impugnações, é claro ao afirmar que, no credenciamento, “o sorteio eletrônico [é] a forma mais equânime de seleção” quando a contratação não pode ser simultânea.

O critério de ordem cronológica de recebimento de e-mails não atende a essa exigência de objetividade e de garantia de igualdade de oportunidades.

A adoção do sorteio público, por outro lado, é um mecanismo que concretiza plenamente os princípios da impessoalidade e da isonomia, pois confere a todos os habilitados a mesma probabilidade de serem convocados, eliminando qualquer margem para favorecimento ou discricionariedade indevida na ordem de chamada.

Para a realização do sorteio, **é imperativo que o edital estabeleça um prazo definido para o período de credenciamento, com data de início e fim, para que todos os interessados possam se habilitar em igualdade de condições.**

Ressalto que o TCU já se posicionou sobre a desnecessidade de publicação *ad eternum* de edital de credenciamento, ressaltando ser possível período fechado, entendendo que a expressão “divulgação permanente” referida pela Lei 14.133/21, significa a ausência de barreiras durante o prazo fixado:

ACÓRDÃO 2192/2025 - PLENÁRIO

Acompanho, também neste ponto, a avaliação realizada pelo Parquet. A expressão “cadastramento permanente”, contida na lei, não impõe que o certame permaneça indefinidamente aberto a novas inscrições, mas sim que, durante o prazo de inscrição fixado, não haja barreiras ao acesso dos interessados. Tal interpretação, aliás, foi a mesma adotada pelo Poder Executivo ao regulamentar a matéria. Com efeito, o Decreto 11.878/2024, em seu art. 5º, esclareceu que “o credenciamento ficará permanentemente aberto durante a vigência do edital”. Portanto, a fixação de um prazo de inscrição razoável, transparente e isonômico é

¹ <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/Ac%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%25201.092%252F2018%2520%25E2%2580%2593%2520Plen%25C3%25A1rio/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>



prática que se alinha tanto à finalidade da norma quanto à sua regulamentação.

Após o encerramento deste prazo e a publicação da lista de todos os leiloeiros habilitados, a Administração deve realizar o sorteio em sessão pública, com a devida publicidade, para definir a ordem de convocação.

Por fim, de forma alternativa, **a Administração, no exercício de sua discricionariedade**, pode optar por anular o presente credenciamento e realizar um Pregão para a contratação de leiloeiro.

O art. 31, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que a contratação de leiloeiros para alienação de bens da Administração Pública poderá se dar através de credenciamento ou pregão.

Art. 31. O leilão poderá ser cometido a leiloeiro oficial ou a servidor designado pela autoridade competente da Administração, e regulamento deverá dispor sobre seus procedimentos operacionais.

§ 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.

Essa opção, embora legal, altera a sistemática de contratação.

Enquanto o credenciamento permite a contratação de todos os interessados, o pregão resultará na seleção de uma única proposta mais vantajosa (menor comissão, por exemplo), estabelecendo um contrato de exclusividade durante sua vigência. A escolha entre um modelo e outro cabe à análise de conveniência e oportunidade da Administração, considerando qual formato melhor atende ao interesse público no caso concreto.

3 - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pelo **ACOLHIMENTO** das impugnações apresentadas, por entender que o critério de “ordem cronológica de recebimento de e-mails” para a classificação e rodízio dos leiloeiros credenciados é ilegal,



por violar os princípios da isonomia, da impessoalidade, do julgamento objetivo e da segurança jurídica, insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Recomenda-se, portanto, que a Comissão de Contratação adote as seguintes providências:

1. Anular e corrigir o critério de classificação previsto no item 11.8.5 do Edital de Credenciamento nº 0005/2025.
2. Retificar o edital para adotar o sorteio público como critério objetivo para definir a ordem de convocação dos leiloeiros habilitados. A retificação deverá incluir:
 - a. Um prazo determinado, com data de início e fim, para que os interessados apresentem seus documentos para credenciamento.
 - b. A data, o local e a hora para a realização do sorteio público, que deverá ocorrer após a análise e publicação da lista final de todos os leiloeiros habilitados.
3. Alternativamente, caso a Administração julgue mais vantajoso, poderá anular o presente processo de credenciamento e instaurar uma nova licitação na modalidade Pregão, com fundamento no art. 31, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, para a seleção de leiloeiro oficial.
4. Em qualquer dos casos, proceder à republicação do edital com as devidas alterações, reabrindo-se os prazos legalmente previstos, em observância ao princípio da publicidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

Este é o Parecer.

Varginha – MG, 11 de dezembro de 2025.

DANIEL SILVA RODRIGUES

Consultor Jurídico
OAB/MG 172.627

