



8697872

08129.002051/2019-50



## MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

Decisão nº 14/2019/DILIC/COPLI/CGL/SAA/SE

Assunto: JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo Administrativo: 08129.002051/2019-50

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 04/2019

O Pregoeiro do Ministério da Justiça - MJ, no exercício das suas atribuições regimentais designada pela Portaria nº 71, de 25 de março de 2019, e por força dos art. 4º, incisos XVIII e XX da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; art. 8º, inciso IV do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, e, subsidiariamente, do inciso II do art. 109 da Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993, apresenta, para os fins administrativos a que se destinam suas condições e decisões acerca do Recurso Eletrônico interposto pela licitante JOSE ANTONIO RODOVALHO JUNIOR, inscrita no CPF sob o nº 054.618.796-08, doravante denominada Recorrente, em relação à aceitação e habilitação do licitante **FERNANDO CAETANO MOREIRA FILHO**, inscrita no CPF sob o nº **039.167.186-30**, doravante denominada Recorrida, para o **ITEM 06**.

## 1. DA SÍNTESE FÁTICA

1.1. Cuida-se de procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico, tipo menor preço por item, visando a contratação de Leiloeiros Públicos Oficiais, pessoa física, para a realização de leilão de bens móveis, apreendidos e não leiloados em caráter cautelar, cujo perdimento tenha sido decretado em favor da União, bem como aqueles que podem ser indicados pela Justiça para realização de alienação antecipada, para o período de 12 (doze) meses, visando atender às necessidades da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD).

1.2. O objeto do pregão está disposto da seguinte forma:

ITEM	DESCRIÇÃO/ESPECIFICAÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	COMISSÃO MÁXIMA ACEITÁVEL (comitente)	VALOR ESTIMADO
1	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Região de Foz do Iguaçu (englobando as localidades de: Céu Azul, Entre Rios do Oeste, Itaipulândia, Matelândia, medianeira, Missal, Ramiândia, Santa Helena, Santa Terezinha do Itaipu, São Miguel do Iguaçu e Serranópolis do Iguaçu), Guaíra e Região (englobando as localidades de: Mercedes e Terra Roxa), Cascavel e região (englobando as localidades de: Anahy, Boa Vista da Aparecida, Braganey, Cafelândia, Campo Bonito, Capitão Leônidas Marques, Cascavel, Catanduvas, Corbélia, Diamante do Sul, Espigão Alto do Iguaçu, Guaraniaçu, Ibema, Iguatu, Lindoeste, Quedas do Iguaçu, Santa Lúcia, Santa Tereza do Oeste, Três Barras do Paraná)	MESES	12	5%	100,00
2	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Mato Grosso do Sul	MESES	12	5%	100,00
3	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Estado do Paraná, com exceção da área indicada no lote 1	MESES	12	5%	100,00
4	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Cidade de São Paulo/SP e região metropolitana	MESES	12	5%	100,00
5	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Estado de São Paulo, com exceção da área indicada no lote 4	MESES	12	5%	100,00
6	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Minas Gerais	MESES	12	5%	100,00
7	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Rio Grande do Sul	MESES	12	5%	100,00
8	Contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização de leilão de bens apreendidos – área de abrangência: Santa Catarina	MESES	12	5%	100,00

1.3. O Edital foi publicado, tendo sido apresentados pedidos de esclarecimentos, os quais foram devidamente respondidos em tempo hábil.

1.4. A sessão pública para a fase de lances foi aberta no dia e horário designados e após a conclusão da etapa de lances, por meio do critério de desempate sorteio, restaram classificados os fornecedores na ordem indicada no documento SEI nº 8537321.

1.5. Ato contínuo, procedeu-se a convocação das empresas licitantes classificadas, nos termos do itens 6.1 e 8.1 do Edital, para apresentação da proposta comercial e demais documentos relativos à fase de aceitação e habilitação, conforme tabela abaixo:

ITEM 6		
Classificação	Licitante	Situação
1º Sorteio	FERNANDO CAETANO MOREIRA FILHO	Aceito/Habilitado
2º Sorteio	LUCAS RAFAEL ANTUNES MOREIRA	Não Convocado
3º Sorteio	JONAS GABRIEL ANTUNES MOREIRA	Não Convocado
4º Comprasnet	GLENER BRASIL CASSIANO	Não Convocado
5º Comprasnet	JOSE ANTONIO RODOVALHO JUNIOR	Não Convocado

1.6. A equipe técnica da SENAD, após provocação do Pregoeiro, por meio do Despacho nº 75/2019/DILIC/COPLI/CGL/SAA/SE (8571090), analisou as documentações relativas à proposta comercial, exequibilidade dos preços ofertados, especificações do objeto e habilitação técnica, por meio da Nota Técnica nº 11/2019/CGPP/DPPA/SENAD/MJ (8582791).

1.7. As documentações e procedimentos encontram-se devidamente documentados nos autos, conforme preconiza o item 9.4 do Edital.

## 2. DA INTENÇÃO DE RECURSO

2.1. Aberto prazo para apresentação de intenção de recurso no Sistema Comprasnet, conforme item 9.1 do Edital, a licitante JOSE ANTONIO RODOVALHO JUNIOR, inscrito no CPF sob o nº 054.618.796-08, apresentou a seguinte intenção:

*O Art 44,§3Lei nº 8.666/93 dispõe "não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração." Lance classificado inexequível.*

## 3. DA TEMPESTIVIDADE

3.1. Tal como a intenção, o recurso e a contrarrazão foram tempestivamente inseridos no Sistema Comprasnet e analisados, tendo em vista a presença dos requisitos de admissibilidade, bem como o direito de ampla defesa e do contraditório, previstos no Edital da licitação e nas normas pertinentes.

## 4. DO RECURSO

Em linhas gerais o Recorrente JOSE ANTONIO RODOVALHO JUNIOR alega que os alega o preço inexequível.

Em inteiro teor, o Recorrente aduz:

(...)

JOSÉ ANTÔNIO RODOVALHO JÚNIOR, Leiloeiro Oficial, devidamente matriculado na JUCEMG nº 862, vem por deste, tempestivamente, apresentar RECURSO ADMINISTRATIVO em razão do resultado da Licitação na modalidade Pregão nº 04/2019, que tem por objeto a contratação de leiloeiro público para realização de leilão de bens móveis, apreendidos e não leiloados em caráter cautelar, cujo perdimento tenha sido decretado em favor da União, bem como aqueles que podem ser indicados pela Justiça para realização de alienação fiduciária, para o período de 12 meses, visando atender às necessidades da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas – SENAD, conforme os fatos e fundamentos abaixo expostos.

DOS FATOS E FUNDAMENTOS:

Buscando participar do presente pregão, esse Leiloeiro Oficial, analisou TODAS as condições editalícias, bem como, as obrigações e investimentos a serem aplicados para cumprimento das responsabilidades elencadas no edital de licitação.

Isto posto, esse licitante apresentou sua proposta, sendo esta condizente aos serviços a serem prestados junto ao SENAD. Todavia, para sua surpresa, o licitante habilitado atribuiu o percentual de comissão de 0% a ser pago pelo Comitente.

Não obstante, verifica-se que o percentual de comissão vencedor, não comporta a execução dos serviços a serem prestados, classificando o valor como IRRISÓRIO. Percebe-se ainda, grande inviabilidade para efetivar as atividades de responsabilidades do leiloeiro, pois os serviços a serem desenvolvidos demandam tempo, infraestrutura completa e grandes investimentos, inclusive de foma antecipada, seja em relação aos atos preparatórios do leilão, ou mesmo na remoção, armazenagem, organização e identificação dos bens que serão leiloados, colaboradores qualificados, ampla publicidade, entre outros.

APENAS A COMISSÃO RECEBIDA PELO ARREMATANTE, NO CASO DO LEILÃO SEGUIR COMO POSITIVO, JAMAIS SERÁ SUFICIENTE PARA O LEILOEIRO HABILITADO REALIZAR TODOS OS PROCEDIMENTOS EXIGIDOS E COBRIR OS GASTOS DISPENSADOS PARA O FIEL CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES, COMPROMETENDO A QUALIDADE DOS SERVIÇOS, CONFIGURANDO EM GRANDE IRREGULARIDADE NO JULGAMENTO DO PREGÃO Nº 04/2019, VEZ QUE O PERCENTUAL DE COMISSÃO ADMITIDO E CLASSIFICADO, ENQUADRA-SE COMO IRRISÓRIO.

Logo, é nítido que o lance vencedor classifica-se como manifestadamente INEXPRESSIONE e INEXEQUÍVEL.

O artigo 48 da Lei nº 8.666/93, relata a respeito da desclassificação das propostas inexequíveis, conforme segue:

Art. 48: Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (grifou-se)

Os custos do leilão e respectivos procedimentos, são suportados pelo licitante vencedor, que deve executar a prestação nos exatos termos de sua oferta. Assim, há uma discrepância entre os serviços a serem prestados e a proposta classificada, devendo o bom senso do licitante e da Administração Pública prevalecer, pois estes conhecem o mercado de trabalho objeto da licitação.

Deve-se o licitante vencedor, apresentar nesse momento, a exequibilidade de sua proposta, POIS OS VALORES OFERECIDOS, NÃO CODIZEM COM A REALIDADE DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS.

Comprova-se que, o lance vencedor do pregão apresenta-se significativamente mais reduzido do que o valor do orçamento dos serviços, incumbindo a pregoeira exigir do ofertante, antes de encerrar a etapa competitiva, a efetiva comprovação de que sua oferta é exequível, conforme despesas relacionadas no art. 48, inciso II, da lei 8.666/93.

Caso o licitante não dispuser de informações CONCRETAS e CONFIÁVEIS, sua proposta reputar-se-á como INEXEQUÍVEL e, se o licitante classificado não disponibilizar de informações acerca dos custos necessários a executar a prestação dos serviços, a Administração não poderá assegurar que a respectiva proposta seja exequível, apta e satisfatória para garantir o lance.

Veja que a fragilidade de uma proposta inexequível pode se configurar em uma verdadeira armadilha para o órgão licitante, em que o primeiro classificado vence o certame, atinge seus objetivos, fracassa na execução do objeto e rapidamente socorre pela revisão de preços.

Marçal Justen Filho expõe:

"Admitir generalizadamente a validade de propostas de valor insuficiente pode significar um incentivo a práticas reprováveis. O licitante vencedor procurará alternativas para obter resultado econômico satisfatório. Isso envolverá a redução da qualidade da prestação, a ausência de pagamento dos tributos e encargos devidos, a formulação de pleitos perante a Administração e assim por diante.

[...]

Usualmente, a contratação avençada por valor insuficiente acarretará a elevação dos custos administrativos de gerenciamento do contrato. Caberá manter grande vigilância quanto à qualidade e perfeição do objeto executado e litígios contínuos com o particular, sempre interessado em obter uma solução que propicie a reestruturação da contratação.

Logo, as vantagens obtidas pela Administração poderão ser meramente aparentes. No final, a Administração obterá ou um objeto de qualidade inferior ou se deparará com problemas muito sérios no tocante à execução do contrato." (grifou-se)

PRINCÍPIOS JURÍDICOS APLICÁVEIS ÀS LICITAÇÕES:

Toda licitação visa proporcionar a possibilidade de realização de um negócio mais vantajoso, estando estritamente ligada aos princípios jurídicos, onde todas as fases dos procedimentos são vinculadas à Lei 8.666/93, que assim expõe:

Art. 3º, da Lei 8.666/93: A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os PRINCÍPIOS BÁSICOS DA LEGALIDADE, DA IMPESSOALIDADE, DA MORALIDADE, DA IGUALDADE, DA PUBLICIDADE, DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DO JULGAMENTO OBJETIVO e dos que lhes são correlatos. (grifou-se)

Caso não haja a observância aos ditames desses preceitos relevantes, a validade do processo de licitação fica comprometida, tornando-o vulnerável à sua desconstituição por razões de juridicidade pela autoridade administrativa ou judicial competente.

Celso Antônio Bandeira de Mello assim dispõe: "Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra".

Por conseguinte, havendo a quebra de princípio jurídico no desenvolvimento de uma licitação, ficam decisivamente comprometidos os valores que se quer proteger com o preceito insculpido no art. 37, XXI, da CF.

Art. 37, CF: 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. (grifou-se)

DOS PEDIDOS:

Face a todo o exposto, esse licitante vem através deste, para REQUERER:

1) A ANÁLISE e o DEFERIMENTO do Recurso Administrativo interposto, para que, diante do irrisório valor apresentado pelo licitante habilitado e do risco de não cumprimento do objeto licitado, considere inexecutível a proposta vencedora, reabrindo o Pregão Eletrônico nº 04/2019, que tem por objeto a contratação de Leiloeiro Público para atuar em conformidade com a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas – SENAD.

2) Caso o entendimento seja mantido, REQUER digne Vossa Senhoria em fazer a remessa do presente recurso à autoridade que lhe for imediatamente superior, a fim de nova apreciação dos fatos e fundamentos apresentados.

3) Permanecendo a proposta vencedora, REQUER a intimação do licitante habilitado, para apresentação de documentos e demais comprovações que demonstrem a exequibilidade do lance e fiel cumprimento das obrigações.

Termos em que respeitosamente,  
Pede e Espera por deferimento.

(...)

## DA CONTRARRAZÃO

O Recorrido FERNANDO CAETANO MOREIRA FILHO contrapõe o seguinte em suas contrarrazões:

(...)

### I. CABIMENTO E TEMPESTIVIDADE

O direito de apresentação da manifestação em tela se amolda a legislação pertinente à matéria de licitações públicas (art. 4º, inciso XVIII, Lei nº 10.520/2002), bem como à disposição insculpida em edital, que apresenta, em seu item 9.2.3, o prazo de 3 (três) dias para juntada de contrarrazões.

O recurso do Recorrente foi apresentado no dia 08/05/2019, razão pela qual as presentes contrarrazões são tempestivas, devendo ser recebidas e devidamente analisadas pelo respeitável Presidente da Comissão Licitação ou seu superior hierárquico, consoante com o que preceitua a Lei 8.666/93.

### II. SÍNTESE DOS FATOS

Busca o Recorrente discutir possível inviabilidade de manutenção do resultado do certame com base em hipotética impossibilidade de prestação dos serviços objeto da contratação pelos valores da proposta vencedora.

Alega, em suma, que a proposta que se sagrou vencedora é inexecutível, uma vez que, sob sua ótica, é irrisória e incapaz de, sequer, cobrir os gastos com a realização dos trabalhos.

Nada obstante, razão não lhe assiste, visto que a aludida proposta, além de ser a melhor dentre as demais apresentadas pelos outros concorrentes – sendo, portanto, a mais interessante para o ente Contratante – é sim viável do ponto de vista econômico conforme se demonstrará detidamente nos tópicos seguintes, razão pela qual inexistente qualquer nódoa capaz de macular a contratação do ora Exponente, motivo suficiente para que seja rechaçado o recurso apresentado e, via de consequência, aperfeiçoada a contratação do vencedor.

Esta é, em apertada síntese, a epítome dos fatos.

### III. PRELIMINARES

Antes de adentrar ao mérito importante destacar que o recurso apresentado pelo Recorrente não merece sequer ser conhecido.

III.1. PRELIMINARES – MATÉRIA PRECLUSA – EVENTUAL CONTRARIEDADE ÀS DISPOSIÇÕES CONTIDAS EM EDITAL DEVERIAM TER SIDO QUESTIONADA EM SEDE DE IMPUGNAÇÃO – MOMENTO E FORMA INADEQUADA PARA DISCUSSÃO DAS PREMISSAS QUE GUIARAM A LICITAÇÃO

Ab initio, cumpre destacar que o recurso sob comento levanta redama a regularidade da proposta apresentada pelo Recorrido que, segundo o Recorrente, é inviável financeiramente.

Nada obstante, inexistente impedimento à proposta realizada pelo Recorrido no edital de licitação, razão pela qual, acaso fosse contrário ao expediente adotado, deveria ter o Recorrente se utilizado da “impugnação ao edital” – o que não foi feito.

Em seu tópico de nº 4 (DA CLASSIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS E FORMA DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR), o edital foi claro ao traçar as premissas que serviriam de parâmetro para julgamento.

O Recorrente as analisou e permaneceu inerte, o que faz presumir ter concordado com seu conteúdo, razão pela qual descabe, nesta oportunidade, pugnar pelo seu descabimento.

Destarte, restando precluso o questionamento acerca dos critérios de contratação – mesmo que por vias oblíquas, como intenta o Recorrente – é que não deve, sequer, ser conhecido o recurso aviado, visto que a vitória do Recorrido seu deu com esteio nos critérios insculpidos em edital, os quais não foram oportunamente questionados por qualquer interessado.

### IV. MÉRITO

Sintetizado os fatos, importante demonstrar inexistir lastro legal suficiente a justificar o pleito do Recorrente, visto que a licitação correu conforme os mais comecinhos preceitos legais, razão pela qual deve ser mantida consoante se demonstrará a seguir.

IV.1. PROPOSTA VENCEDORA – LEGALIDADE E VIABILIDADE FINANCEIRA – PLENA POSSIBILIDADE DE CUMPRIMENTO – SITUAÇÃO LEGALMENTE MAIS VANTAJOSA PARA A CONTRATANTE

Ab initio, antes de adentrar ao cerne da questão abordada em recurso, cumpre salientar que o Recorrido, ora Exponente, sagrou-se vencedor após rigoroso processo de seleção, que tramitou dentro da legalidade, justamente por ter preenchido todos os requisitos legais, assim como por ter apresentado a melhor proposta para a Administração Pública.

Tal informação, por si só, já seria o suficiente para denotar toda credibilidade atribuída ao Recorrido, visto ser aquele que se mostrou, dentro das diretrizes legais e editalícias, o mais bem preparado para assunção do mister objeto da contratação. Nada obstante, o Recorrente aduz que os valores apresentados pelo Recorrido em sua proposta são supostamente inexecutíveis, situação que, ao seu juízo, seria suficiente a inviabilizar sua contratação.

Contudo, tal argumentação não pode prosperar.

O Recorrente se apegua a literalidade do art. 44, § 3º, da Lei 8666/93, que impede a apresentação de valores simbólicos, como fator a impedir a contratação do Recorrido.

Todavia, com o devido respeito, ao assim proceder, o Recorrente o faz com esteio na interpretação literal da norma, a qual, sabidamente, não se consubstancia na melhor forma de se buscar a intenção da lei.

A aplicação do texto legal não deve violar a sua razão de ser, mas, sim, buscar preservar a mens legis que justamente inspirou a sua criação. Assim, é necessário que se aplique a interpretação teleológica, buscando o necessário equilíbrio entre meios e fins.

Em artigo publicado no rotativo Migalhas, o doutrinador JONES FIGUEIRÊDO ALVES, abordando determinado acórdão, menciona a concepção da interpretação teleológica:

“Pois bem: em ser assim, deverá haver na estimação da norma, a devida congruência entre meios e fins, para que sua eficácia exalte a sua própria razão de ser. Toda norma deve ser interpretada teleologicamente, ou seja, pela ideia-força que a construiu.” Grifou-se.

No caso em apreço, parece óbvio que o legislador, ao inserir determinadas barreiras no procedimento licitatório, não o fez com esqueço no impedimento de apresentação da melhor proposta à Administração Pública, mas, sim, com esteio na proteção da mesma em relação a propostas inexequíveis.

A questão do “preço simbólico” deve ser analisada de forma casuística e não generalista. Senão vejamos a lição de MARÇAL JUSTEN FILHO:

“A apuração da vantagem depende da natureza do contrato a ser firmado. A definição dos custos e dos benefícios é variável em função das circunstâncias relativas a natureza do contrato e das prestações dele derivadas. A vantagem de uma contratação é um conceito relativo, na acepção de que as circunstâncias é que determinam a consistência da maior vantagem possível.” Grifou-se.

Dito isso, não é demais ressaltar que a situação em apreço traz características próprias que a tornam diferente em relação aos “casos comuns”.

Justifica-se.

Como sabido, no tocante ao regramento legal cabível à remuneração do Leiloeiro, observa-se que o Decreto nº 21.981/1932 (diploma responsável por regular a dita profissão), assim disciplina em relação à remuneração dessa categoria:

“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 moveis, semoventes, mercadorias, joias 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.” Grifou-se.

Logo, fácil notar que simples leitura do supracitado artigo deixa claro caber ao Leiloeiro duas formas de remuneração cumulativas, posto que uma não exclui a outra, muito embora seja facultado ao mesmo negociar o recebimento do valor devido frente ao Comitente (que no caso concreto, é o ente licitante).

Assim, a primeira forma de remuneração, de responsabilidade do Comitente, pode ser negociada e, na ausência de estipulação prévia, seria de 5% sobre bens moveis e 3% sobre bens imóveis. Contudo, reitere-se, pode ser negociada (tanto que assim previu o edital prevendo ser este um dos parâmetros para contratação – menor preço).

A segunda é de responsabilidade do arrematante, sendo direito líquido, certo e irrenunciável do Leiloeiro, legalmente fixada a base de 5% sobre o valor do bem, de qualquer natureza seja, é inegociável.

Repise-se que o Leiloeiro tem direito irrenunciável de receber a totalidade da taxa de comissão paga pelo comprador do bem arrematado (fiada em 5% do valor do bem arrematado), podendo negociar apenas as comissões de responsabilidade do Comitente.

Logo, inexistente qualquer irregularidade na proposta apresentada pelo Recorrido, visto que houve “negociação” daquilo que pode ser negociado, restando ainda garantida a remuneração de 5% sobre os bens efetivamente alienados em leilão.

Destarte, não há de se falar em inexistência da proposta apresentada pelo Recorrido na medida em que, mesmo “renunciando” ao valor da comissão que deveria ser paga pela Administração Pública, ser-lhe-á devido, ainda, o percentual pago a título de comissão pelos arrematantes dos bens que serão levados a leilão.

Inclusive, o próprio Edital, em seu item 4.6. é claro ao destacar a comissão que será paga pelo arrematante:

“4. DA CLASSIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS E FORMA DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

(...) ”

4.6 A comissão a ser paga pelo Arrematante-Comprador ao Leiloeiro Público Oficial será de 5% (cinco por cento) sobre o valor do lance vencedor.” Grifou-se.

Dito isso, válido ressaltar o volume de bens que serão disponibilizados para leilão no total 19.476 de itens, conforme descrito no edital.

Colocados os fatos, fácil notar que a variedade de bens ofertados em leilão, somada ao considerável volume de produtos, cuja própria natureza aliada ao bom trabalho que o Recorrido desempenhará certamente resultará em elevados percentuais de venda, justificam a proposta realizada pelo Exponente, visto que a remuneração que será auferida com a comissão paga pelos arrematantes há de ser suficiente a cobrir os gastos inerentes à promoção do evento, assim como remunerar o Leiloeiro responsável.

No plano concreto, são mais de 3.000 (três mil) itens levados a leilão! Nestes compreendidos mais de 1.000 (mil) veículos; quase 2.000 (dois mil) itens eletrônicos; quase uma centena de joias; além de aeronave e embarcação.

Destarte, à luz dos fatos, não há de se falar em proposta inexistente do ponto de vista financeiro. O volume de bens leiloados e a obrigatoriedade de pagamento de comissão por parte do arrematante garantem a viabilidade econômica da contratação.

#### IV.2. POSSIBILIDADE DE APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA ZERADA NA CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO – ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL – PLENIA SEGURANÇA JURÍDICA

Demonstrado haver viabilidade de atendimento do contrato nos moldes da proposta vencedora, visto que ainda assim restará cabível ao Leiloeiro a comissão de 5% a ser paga pelo arrematante do bem, valor que se mostrará suficiente ante o considerável volume de objetos ofertados em leilão, somada a alta atratividade dos mesmos, passemos a demonstrar entendimentos jurisprudenciais cancelando o dito procedimento.

De plano, destacamos o posicionamento do TCE/MG, órgão máximo estadual mineiro voltado a apreciação de contas públicas, atestando a regularidade de se permitir a contratação do Leiloeiro a “preço zero” para o ente contratante. Senão vejamos:

“Neste ramo de atividade, como já mencionado, a remuneração do leiloeiro NÃO está circunscrita apenas à taxa de comissão a ser recebida da Administração. Cumpre ressaltar que a possibilidade do recebimento da taxa de comissão a ser paga pelo arrematante afasta a inexistência do contrato, haja vista a viabilidade de propostas com percentuais zero ou até mesmo negativos.

É lícito firmar contrato administrativo não oneroso ou com previsão de recebimento por serviços prestados por terceiros.” Grifou-se.

No mesmo sentido caminha remansosa jurisprudência do TCU, que é órgão de cúpula das contas públicas nacionais, conforme pode ser verificado através do brilhante voto exarado pelo Ministro AROLDI CETRAZ nos Acórdãos nº 1.757/2010 e nº 552/2008 do referido tribunal. In verbis:

“Ressalta que a admissão de propostas com taxa de administração irrisória ou negativa não torna o contrato inexequível, visto que a prestadora dos serviços pode obter como receita própria não apenas a taxa de administração, mas também o

resultado das aplicações do montante dos benefícios durante o período compreendido entre a sua disponibilização pela contratante e o repasse à rede credenciada e, ainda, pela cobrança de “comissão” dos estabelecimentos. Acrescenta que o risco de inexistência deve ser diminuído com a exigência de garantias compatíveis com o volume de recursos que seriam intermediados pela prestadora dos serviços.” Grifou-se.

Destaque-se que o derradeiro recorte trazido à baila não trata especificamente do ramo de leiloiaria, mas a sua gênese é de natureza correlata.

Não sendo suficiente, restando sobejamente comprovado ser possível a contratação a “preço zero” de leiloeiro, sob o risco de soar maçante, mas por necessário se fazer a fim de deixar claro inexistirem dúvidas quanto a regularidade de proposta vencedora, o Recorrido traz também entendimento do judiciário, cujo desfecho acena favoravelmente a manutenção de sua proposta. In litteris:

“APELAÇÃO CÍVEL DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. MODALIDADE CONVITE. LEILOEIRO. PROPOSTA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS GRATUITOS. NÃO CARACTERIZAÇÃO. OBEDIÊNCIA AOS TERMOS DO EDITAL E À LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. SEGURANÇA DENEGADA. SENTENÇA CONFIRMADA.

1. Consoante o postulado da vinculação ao instrumento convocatório, as disposições contidas no Edital são de observância obrigatória tanto por parte da administração pública, quanto dos concorrentes ao procedimento licitatório.

2. Não caracteriza prestação de serviços gratuitos a oferta apresentada pelo leiloeiro à concessionária de serviço público, no percentual de 0% (zero por cento), uma vez que a remuneração pelo trabalho desse profissional é composta tanto do preço eventualmente fixado à licitante, como do percentual de 5% (cinco por cento) cobrado obrigatoriamente sobre o valor dos bens leiloados, em conformidade com o artigo 24 do Decreto nº 21.981/32, que regula a profissão.

3. Em conformidade com o teor do artigo 3º da Lei nº 8.666/93, o procedimento licitatório destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração 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. Satisfeitas tais garantias e princípios, não pode ser tida por ilegal a escolha da proposta mais benéfica à administração.

4. Apelação conhecida e não provida.

(Acórdão nº 916835, 20140111951780APC, Relator: SIMONE LUCINDO, Revisor: ALFEU MACHADO, 1ª TURMA CÍVEL, Data de Julgamento: 27/01/2016, Publicado no DJE: 04/02/2016. Pág.: Sem Página Cadastrada.)” Grifou-se.

Desta feita, resta suficientemente claro que existe amparo jurisprudencial a justificar a manutenção da proposta vencedora.

#### IV.3. POSSIBILIDADE DE APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA ZERADA NA CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO – EXPEDIENTE UTILIZADO, TAMBÉM, NOS DEMAIS ITENS

Como sabido, o discutido edital trazia a necessidade de contratação de profissionais para capitanear a realização de leilões em localidades distintas (8 ao total).

Isso posto, é interessante destacar que em rigorosamente todas as regiões, o vencedor da disputa o foi com propostas idênticas à apresentada pelo Recorrido.

Tal fato, per si, só vem a corroborar com a exequibilidade da contratação em tais moldes, visto que não seria crível, sequer razoável, acreditar que variados profissionais distintos se submeteriam a condições desfavoráveis.

Não sendo suficiente, é importante salientar que a viabilidade financeira se estende a todas as localidades (como destacado nas razões já postas) mas, em especial no item 6 (Minas Gerais), ela se sobressai, vez que no quinhão em que se sagrou vencedor o Recorrido existe um dos maiores volumes de bens ofertados dentre todos os itens.

Assim, resta, mais uma vez, demonstrada a viabilidade financeira da proposta do Recorrido.

#### IV.4. POSSIBILIDADE DE APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA ZERADA NA CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO – ENTENDIMENTO JÁ ADOTADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL – EDITAIS PARADIGMÁTICOS

Restando clara a viabilidade da proposta vencedora apresentada pelo Recorrido, citemos, a título de exemplo, que expediente semelhante já vem sendo adotado na esfera federal.

Apenas para ilustrar, citemos Edital do Pregão Eletrônico nº 016/2016 promovido pela ABIN - Agência Brasileira de Inteligência, cujo objeto perfazia a contratação de leiloeiro oficial para preparação, organização e condução de leilão público destinado à alienação de bens móveis inservíveis pertencentes ao patrimônio da promovente.

Naquela oportunidade, já em 2016, a Administração Pública, em sua esfera federal, já permitia a oferta de propostas zerada no que tange aos concorrentes leiloeiros. Senão vejamos:

“11.3.4. Os leiloeiros licitantes deverão ofertar lances de, no mínimo, 0,00% (zero por cento) e de, no máximo, 5,00 (cinco por cento).”

Decerto, existem outros inúmeros casos onde foi permitida a contratação de leiloeiro com a proposta “zerada”. Por óbvio, como a intenção da presente citação é ser didática e não enfadonho, nos ateremos a citar apenas o aludido caso, com o qual, entendemos, já é possível verificar ser a tônica da proposta “zero” do Leiloeiro a tendência e certames públicos.

#### IV.5. CUMPRIMENTO DO OBJETIVO DA LICITAÇÃO – REGULARIDADE – CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO COM EXPERIÊNCIA E CAPACIDADE PARA PRESTAÇÃO DE BONS SERVIÇOS

Demonstrada a viabilidade econômica da proposta do Recorrido, assim como a regularidade do expediente adotado pelo mesmo quando da apresentação de sua proposta, cumpre fazer algumas ponderações a fim de fortalecer, ainda mais, a visão sobre os benefícios decorrentes de sua contratação.

De plano, com esteio nos ensinamentos do Prof. JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, válido destacar se corporificar a licitação no “procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.”

No caso em apreço, o Recorrido apresentou não apenas a melhor proposta dentre as oferecida pelos licitantes à administração pública (cumprindo a contento com o aspecto objetivo), mas também preenche fatores relacionados propriamente à qualidade pessoal do que se espera do contratado (aspecto subjetivo), contando, dentre outros requisitos, com a demonstração de capacidade técnica e idoneidade econômico-financeira, de sorte a respaldar a presunção de que o vencedor da disputa tem condições de cumprir a contento com o objeto da licitação.

O Recorrido, apesar de jovem, conta com quase 2 décadas de atuação no ramo de leiloiaria, sendo o 13º leiloeiro mais antigo em atuação dentro os 111 profissionais desta área habilitados pela JUCEMG.

Com ampla experiência e inúmeros sucessos em trabalhos anteriores e atuais, o Recorrido goza de grande prestígio junto aos mais variados órgãos públicos e particulares, atuando junto ao judiciário, municipalidades, empresas públicas, autarquias, secretarias e afins.

Não sendo suficiente, o Recorrido conta com moderna estrutura física voltada a organização e amparo de suas atividades.

Também é de se ressaltar o fato de que o Recorrido titulariza domínio eletrônico

voltado a divulgação de seus trabalhos cujo volume médio de acessos remonta a (inserir média de acessos).

Todos estes apontamentos são citados apenas para deixar claro algo que já é óbvio: o Recorrido é profissional sério, detentor de know how, credibilidade e prestígio, de modo que não faria a proposta nos moldes em que realizada de não fosse factível de ser cumprida e viável do ponto de vista financeiro.

Não podemos olvidar o fato de que, mesmo atuando como um agente delegado da Administração Pública, o Leiloeiro almeja uma contraprestação suficiente a cobrir seus custos que resulte em lucro (o que é natural em qualquer atividade profissional).

O histórico de atuação do Leiloeiro promove presunção segura de que o mesmo será capaz de cumprir com o objeto da licitação. A lógica da atividade desempenhada (que se estende a qualquer atuação privada) garante que a proposta é financeiramente viável.

Destarte, detemos, no caso em apreço, as seguintes premissas:

- o Recorrido preencheu todos os requisitos legais;
- a proposta financeira do Recorrido é a melhor dentre todas as apresentadas;
- o Recorrido continuará fazendo jus a remuneração paga pelo Arrematante (5% sobre o valor de cada arrematação);
- existem entendimentos jurisprudenciais robustos permitindo a contratação de leiloeiro a "preço zero" para Administração Pública (judiciário, TCE/MG e TCU);
- há considerável volume de bens a serem leiloados;
- há variada gama de produtos de alta atratividade nos bens a serem leiloados;
- o Leiloeiro conta com vasto know how de atuação e inúmeros casos de sucesso (o que permite inferir com segurança que o leilão por ele promovido será um sucesso).

É que podemos atestar, sem sombra de dúvidas, que inexistente qualquer nódoa a macular o procedimento em questão, sendo não apenas legal, mas também legítima, a contratação do Recorrido, visto que a melhor possível para o ente Licitante.

#### V. CONCLUSÃO

Ex positis, roga o Recorrido não seja o presente recurso conhecido e, na eventualidade de ser admitido – o que se admite por argumentar –, que ele não seja provido, mantendo-se o credenciamento do Leiloeiro Fernando Caetano Moreira Filho, visto que regular e legal, conforme disposições legais e editalícias, bem como seja determinado o prosseguimento do presente certame.

Na expectativa de que sua contratação será aperfeiçoada, ansioso para iniciar os trabalhos, subscrevemo-nos com elevada consideração, ficando, desde já, à disposição para eventuais esclarecimentos que possam se fazer necessários.

Termos em que pede deferimento.

(...)

#### 5. DA ANÁLISE DO PREGOEIRO

5.1. A Recorrente, em respeitáveis alegações, arrazoa que considerando-se as exigências do instrumento editalício, vislumbra-se que a proposta vencedora não pode ser considerada exequível, uma vez que destoa completamente da realidade, asseverando, em suma, que o valor da proposta da empresa vencedora, notoriamente não acoberta o custo de remoção, guarda e armazenamento, contratação de profissionais capacitados para os procedimentos específicos para essa espécie de leilão, manutenção das exigências referente ao depósito, entre outros atos necessários para execução do objeto da licitação.

5.2. Inicialmente, analisando os autos, convém mencionar que o estudo técnico preliminar constitui a primeira etapa do planejamento da contratação (planejamento preliminar) e visa, em suma, apurar a viabilidade, em diversos aspectos, dentre eles econômico e mercadológico. Nessa toada, cumpre enfatizar que os itens 9 e 10 do mencionado documento menciona o levantamento de mercado e justificativa da escolha do tipo de solução a contratar e realiza considerações quando a estimativa de preços, ou preços referenciais, respectivamente.

5.3. O instrumento convocatório previa a possibilidade de lance zero, nos termos do item 5.6.1.6:

5.4. Um lance de R\$ 00,00 (zero reais) significa que o Licitante cobrará Taxa de Comissão a ser paga pelo Comitente (Administração) de 0,00% (zero por cento) do valor do lance vencedor (arrematado).

5.5. Ato contínuo, verificou-se junto à Administração que é comum procedimentos licitatórios com objetos similares cujos valores propostos pelos licitantes interessados alcançam o mínimo (0%), de modo que a forma de remuneração dos leiloeiros disciplinada no art. 24 do Decreto n. 21.981, de 1932, que regulamenta a profissão do leiloeiro, assegura a taxa fixa de 5% sobre o valor do bem arrematado.

5.6. Respeitando-se a análise apurada realizada pelo interessado Recorrente se faz oportuno mencionar que, para o impugnado item 06, foram 3 (três) em 5 (cinco) os licitantes que operaram propostas com margem igual/equivalente a 0% (zero por cento).

5.7. Tendo em vista a segregação de funções que permeiam as definições de competências, o Pregoeiro solicitou à área técnica (SENAD), por meio do Despacho nº 75/2019/DILIC/COPLI/CGL/SAA/SE (8571090), para que manifestasse quanto à proposta comercial, exequibilidade dos preços ofertados, especificação do objeto e habilitação técnica dos licitantes. Nestes termos, a resposta para o item em cotejo foi procedida por meio da Nota Técnica n.º 11/2019/CGPP/DPPA/SENAD/MJ (8582791), onde destacam-se os seguintes trechos:

*Com relação à proposta comercial, o leiloeiro foi classificado apresentando proposta cuja remuneração por parte do comitente restou em zerado, ficando desta forma, a Administração liberada do encargo quanto ao pagamento da Taxa de Comissão. A viabilidade de tal circunstância foi demonstrada em Estudo Técnico Preliminar da Contratação - item 10.*

*Com relação à exequibilidade dos preços ofertados, conforme Estudo Técnico Preliminar, o mesmo se mostra adequado ao mercado.*

5.8. Por tais motivos que refuta-se as alegações do Recorrente de ser inexequível a proposta. Os argumentos desta análise são reforçados pelo fato de ter ocorrido, na esfera do mesmo Pregão 04/2019, diversas outras propostas zeradas para os demais itens.

5.9. Perante os Órgãos de Controle, o entendimento exarado nos Acórdãos n. 1.757/2010 e n. 552/2008 do TCU possuem significativa correlação com o objeto desta contratação. Neste último, o Ministro revisor do TCU, Aroldo Cedraz, em seu voto afirmou:

*Ressalta que a admissão de propostas com taxa de administração irrisória ou negativa não torna o contrato inexequível, visto que a prestadora dos serviços pode obter como receita própria não apenas a taxa de administração, mas também o resultado das aplicações do montante dos benefícios durante o período compreendido entre a sua disponibilização pela contratante e o repasse à rede credenciada e, ainda, pela cobrança de "comissão" dos estabelecimentos. Acrescenta que o risco de inexequibilidade deve ser diminuído com a exigência de garantias compatíveis com o volume de recursos que seriam intermediados pela prestadora dos serviços.*

5.10. Em tempo, convém agregar as afirmações presente nas contrarrazões da Recorrida de que:

"Isso posto, é interessante destacar que em rigorosamente todas as regiões, o vencedor da disputa o foi com propostas idênticas à apresentada pelo Recorrido.

(...)

Tal fato, per si, só vem a corroborar com a exequibilidade da contratação em tais moldes, visto que não seria crível, sequer razoável, acreditar que variados profissionais distintos se submeteriam a condições desfavoráveis."

5.11. O intuito basilar dos regramentos que orientam as contratações pela Administração é a contratação da proposta que lhe seja mais vantajosa, obedecidos os princípios básicos que regem o processo licitatório. Isto posto, a Requerida possui a proposta mais vantajosa para a Administração,

no percentual de 0% (zero por cento), cabendo enfatizar que a Recorrente ofertou a proposta/lance menos vantajosa, de 5% (cinco por cento), nos termos da tabela editalícia, classificando-se em 5º lugar.

5.12. Averigua-se, portanto, que os fatos narrados nas peças recursais e ocorridos durante a sessão pública não são motivos suficientes para ensejar a revogação e/ou nulidade do procedimento administrativo, além de que feriria o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, trazendo prejuízos à Administração.

#### 6. DA CONCLUSÃO

6.1. Analisando a razão recursal da Recorrente em face da contrarrazão apresentada pelo Recorrido, bem como da legislação vigente, edital, órgãos de controle, princípios administrativos e com lastro nas manifestação da área técnica demandante, por meio das Notas Técnicas de análises, verifica-se que **não se afiguram motivos para a reconsideração da decisão de declarar vencedora do Pregão Eletrônico nº 04/2019, o licitante FERNANDO CAETANO MOREIRA FILHO**, crita no CPF sob o nº 039.167.186-30, **para o ITEM 06** nem para proceder a sua desclassificação/inabilitação, razão razão pela qual **CONHEÇO DO RECURSO e NEGO PROVIMENTO**.

6.2. Submete-se a presente decisão à Autoridade Superior, conforme inciso VII, do artigo 11, do Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO DE OLIVEIRA DA ROSA, Pregoeiro(a) Oficial**, em 16/05/2019, às 16:49, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **8697872** e o código CRC **4E391814**.  
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Referência: Processo nº 08129.002051/2019-50

SEI nº 8697872