

AO AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO CEARÁ

Edital de Credenciamento nº 01/2026
Processo Administrativo nº 00231.003370/2026-22

RODRIGO APARECIDO RIGOLON DA SILVA, brasileiro, Leiloeiro Oficial, regularmente matriculado na Junta Comercial do Estado do Ceará – JUCEC sob o nº 66, inscrito no CPF sob o nº 020.214.319-83, portador da Cédula de Identidade RG nº 53.206.110-X SSP, residente e domiciliado à Rua João Masiero Netto, nº 242, Jardim Salto Grande, CEP 14.803-875, Araraquara/SP, telefone (16) 98126-4972 | 0800-500-9968, endereço eletrônico rigolon@rigolonleiloes.com.br e contato@rigolonleiloes.com.br, site www.rigolonleiloes.com.br, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO

Em razão dos fatos e fundamentos a seguir expostos

1. DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação encontra amparo no item 7.1 do Edital de Credenciamento nº 01/2026, que reconhece a legitimidade de qualquer pessoa para questionar irregularidades no instrumento convocatório enquanto este permanecer em vigor.

O cabimento da medida também encontra respaldo no art. 16 do Decreto nº 11.878/2024, que disciplina a impugnação aos editais de credenciamento e assegura a legitimidade para sua apresentação.

Considerando que a presente insurgência é dirigida contra disposição expressa do instrumento convocatório e foi apresentada durante sua vigência, requer-se seu conhecimento e a devida apreciação do mérito pela Administração.

2. SÍNTESE DOS FATOS

O Conselho Regional de Enfermagem do Ceará – COREN/CE publicou o Edital de Credenciamento nº 01/2026, referente ao Processo Administrativo nº 00231.003370/2026-22, cujo objeto consiste no credenciamento de leiloeiros públicos oficiais para a preparação, organização, divulgação e condução de leilões eletrônicos destinados à alienação de dois imóveis de propriedade da Autarquia.

Ocorre que o item 9.9 do instrumento convocatório, ao disciplinar a remuneração dos profissionais credenciados, estabelece, em seu subitem 9.9.1, a comissão de **3% (três por cento) sobre o valor de cada bem arrematado**, a ser paga diretamente pelo arrematante, sob o fundamento de que o art. 31, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 autorizaria a fixação de percentual inferior ao limite legal de 5%. Na sequência, o subitem 9.9.2 determina expressamente que não haverá qualquer pagamento do COREN/CE ao leiloeiro.

A mesma previsão foi reproduzida no Termo de Referência, que estabelece a comissão de 3% a cargo do arrematante e afasta expressamente qualquer responsabilidade financeira do COREN/CE pelo pagamento da remuneração do profissional.

Diante disso, a presente impugnação questiona a legalidade da fixação da comissão em percentual inferior ao mínimo de 5% previsto na legislação que regulamenta a profissão de leiloeiro público oficial, especialmente porque a redução foi fundamentada no art. 31, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, embora o próprio edital atribua integralmente ao arrematante o pagamento da remuneração, afastando a responsabilidade do comitente por esta obrigação.

3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1. Da ilegalidade da redução da comissão do leiloeiro quando suportada exclusivamente pelo arrematante

O item 9.9.1 do Edital de Credenciamento nº 01/2026 estabelece a comissão do leiloeiro em 3% (três por cento) sobre o valor de cada bem arrematado, sob o argumento de que o art. 31, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 autoriza a fixação de percentual inferior ao limite legal de 5%. Entretanto, a disposição merece revisão, pois a interpretação adotada pela Administração desconsidera a distinção entre a comissão devida pelo comitente e aquela legalmente atribuída ao arrematante.

Com efeito, da interpretação sistemática do art. 24, parágrafo único, em conjunto com o art. 42, § 2º, do Decreto nº 21.981/1932, depreende-se a existência de regimes distintos de remuneração: na ausência de estipulação escrita em contrário, a comissão devida pelo comitente corresponde a 3% sobre o valor dos bens imóveis, enquanto a comissão devida pelos compradores é fixada em **5% sobre quaisquer bens arrematados**. Trata-se de distinção expressa na regulamentação da profissão de leiloeiro oficial, que não pode ser ignorada na interpretação das normas aplicáveis ao caso.

Art. 24. A taxa da comissão dos leiloeiros será regulada por convenção escrita que, sobre todos ou alguns dos efeitos a vender, eles estabelecerem com os comitentes. Em falta de estipulação prévia, regulará a taxa de 5% (cinco por cento), sobre móveis, mercadorias, joias e outros efeitos e a de 3% (três por cento), sobre bens imóveis de qualquer natureza.

Parágrafo único. **Os compradores pagarão obrigatoriamente cinco por cento sobre quaisquer bens arrematados.** (Grifo nosso)

Art. 42 [...]

§ 2º Nas vendas acima referidas **os leiloeiros cobrarão somente dos compradores a comissão estabelecida no parágrafo único do artigo 24,** correndo as despesas de

anúncios, reclamos e propaganda dos leilões por conta da parte vendedora. (Grifo nosso)

Para melhor compreensão, segue quadro comparativo:

Comissão suportada pelo comitente (vendedor/contratante)	Comissão suportada pelo arrematante (comprador)
Hipótese em que se admite a livre estipulação da taxa por meio de convenção entre as partes, aplicando-se os percentuais legais apenas de forma supletiva;	Situação em que incide diretamente o parágrafo único do art. 24, cujo comando normativo estabelece, de forma cogente, o pagamento obrigatório de 5% sobre o valor da arrematação, sem margem para flexibilização.

Por sua vez, o art. 31, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 prevê a possibilidade de fixação de percentual inferior ao previsto na legislação profissional, mediante critério de julgamento por maior desconto, observada a forma de remuneração estabelecida para a contratação. A autorização legal para redução da comissão não pode ser aplicada indistintamente, sem considerar quem é o responsável pelo seu pagamento e o regime jurídico específico que disciplina essa remuneração.

No caso em análise, o próprio edital, em seu item 9.9.2, determina expressamente que **não haverá pagamento de qualquer natureza pelo COREN/CE ao leiloeiro**, atribuindo, portanto, exclusivamente ao arrematante o encargo financeiro da comissão.

9.9. Da remuneração

9.9.1. O leiloeiro será remunerado exclusivamente por comissão de 3% (três por cento) sobre o valor de cada bem arrematado, paga pelo arrematante, com fundamento no art. 24, parágrafo único, do Decreto nº 21.981, de 1932, c/c o art. 31, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a fixação de percentual inferior ao teto legal de 5% (cinco por cento).

9.9.2. Não haverá pagamento de qualquer natureza pelo COREN/CE ao leiloeiro.

9.9.3. É vedada a cobrança de taxas adicionais aos arrematantes, além da comissão fixada no item 9.9.1.

Desse modo, a Administração pretende aplicar a redução prevista na Lei nº 14.133/2021 a uma hipótese em que o pagamento não será suportado pelo comitente, mas por terceiro, mediante obrigação diretamente vinculada à arrematação. Essa circunstância exige o exame da compatibilidade da redução imposta com o regime específico estabelecido pelo Decreto nº 21.981/1932, que fixa em 5% a comissão devida pelo arrematante.

Assim, a previsão editalícia de comissão de 3% carece de fundamentação jurídica suficiente para afastar o percentual de 5% expressamente estabelecido na legislação profissional para a remuneração devida pelo arrematante, impondo-se a revisão do item 9.9.1, a fim de adequá-lo ao regime jurídico aplicável.

3.2. Das consequências da redução da comissão e do comprometimento dos princípios administrativos

A fixação da comissão em 3% (três por cento), quando integralmente suportada pelo arrematante, deve ser examinada não apenas sob o aspecto da legalidade, mas também à luz de sua compatibilidade com os princípios que regem as contratações públicas, especialmente a vantajosidade, a razoabilidade e a eficiência.

Quanto à vantajosidade, não se identifica economia pública efetiva decorrente da redução do percentual, uma vez que o próprio item 9.9.2 do edital afasta expressamente qualquer obrigação de pagamento pelo COREN/CE. Assim, a diminuição da comissão não representa, por si só, redução de despesa para a Autarquia, mas altera a remuneração devida ao profissional sem demonstrar a correspondente vantagem econômica para a Administração.

No que se refere à razoabilidade, a fixação de percentual inferior ao previsto na regulamentação profissional exige justificativa compatível com as particularidades da contratação e com a forma de remuneração estabelecida no edital. A adoção de um percentual reduzido, sem demonstração de sua necessidade ou adequação às circunstâncias concretas, pode revelar incompatibilidade entre o critério adotado e a natureza do serviço a ser executado.

Sob a perspectiva da adequação do critério remuneratório, a adoção de percentual inferior, fundamentada no art. 31, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, não pode prescindir da análise de sua pertinência à luz do regime jurídico aplicável e da estrutura de remuneração efetivamente prevista no instrumento convocatório. A definição das condições econômicas do credenciamento deve observar parâmetros juridicamente válidos e coerentes com o objeto contratado, não sendo suficiente invocar genericamente a busca por maior economicidade.

Por fim, quanto à eficiência, a imposição de remuneração potencialmente incompatível com o regime jurídico da profissão pode desestimular a participação de leiloeiros qualificados e comprometer a atratividade do credenciamento. Essa circunstância merece especial atenção diante das atividades necessárias à preparação, à organização, à divulgação e à condução dos leilões, cuja execução satisfatória depende de estrutura operacional e capacidade técnica adequadas.

Ademais, ao deslocar o eixo competitivo para a redução da própria remuneração do leiloeiro, o edital pode estimular os interessados a assumirem condições economicamente desvantajosas com o objetivo de ampliar suas chances de credenciamento.

Vejamos:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.
MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO
ELETRÔNICO. ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS
INSERVÍVEIS AO INCRA. CONTRATAÇÃO DO
LEILOEIRO OFICIAL. CRITÉRIO. MENOR
COMISSÃO. PERCENTUAL MÍNIMO DO DECRETO
Nº. 21.981/32. INAPLICABILIDADE À
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. LEGALIDADE DA
REGRA EDITALÍCIA. I - Afigura-se legal a disposição
editalícia sobre a contratação de leiloeiro oficial para
alienação de bens inservíveis pertencentes ao INCRA, que

estabelece como critério de escolha o menor preço da comissão, aferido a partir do maior percentual de repasse à Administração sobre o valor de 5% (cinco por cento) obtido na comissão a ser paga pelo arrematante comprador, tendo em vista que a norma do parágrafo único do Decreto nº. 21.981/32, que dispõe a respeito da remuneração mínima do leiloeiro nas arrematações, não pode ser imposta às contratações públicas, regidas pela então vigente Lei nº. 8 .666/93, que visava obter a proposta mais vantajosa, em conformidade com os princípios constitucionais da eficiência e impessoalidade. II - Ademais, há de se destacar que o art. 24 do Decreto nº. 21 .981/32 admite a convenção entre leiloeiro e ofertante a respeito da taxa de comissão, impondo o percentual mínimo de 5% (cinco por cento) sobre móveis, mercadorias, joias e outros efeitos e a de 3% (três por cento), sobre bens imóveis de qualquer natureza, apenas quando não houver estipulação prévia, o que não ocorre nos autos, sendo que ao arrematante impõe necessariamente o percentual mínimo de 5% (cinco por cento), nos termos do parágrafo único do aludido dispositivo legal. III Apelação desprovida. Sentença mantida. (Grifo nosso).

(TRF-1 - AMS: 10517366820204013300, Relator.: DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, Data de Julgamento: 16/02/2022, 5ª Turma, Data de Publicação: PJe 18/02/2022 PAG PJe 18/02/2022 PAG)

Dessa forma, a adoção de percentual reduzido, sem fundamentação suficiente quanto à sua compatibilidade com a legislação específica e à demonstração de efetiva vantagem para a Administração, suscita questionamentos quanto à razoabilidade do critério

estabelecido e à preservação do equilíbrio econômico da atividade profissional.

4. DOS PEDIDOS

- a) O conhecimento e o acolhimento da presente impugnação, com o reconhecimento da necessidade de revisão do critério de remuneração previsto no Edital de Credenciamento nº 01/2026;
- b) A revisão do item 9.9.1 do edital e das disposições correspondentes do Termo de Referência, a fim de adequar o percentual da comissão devida pelo arrematante ao regime jurídico aplicável à atividade de leiloeiro público oficial, observando-se o percentual de 5% (cinco por cento) previsto no parágrafo único do art. 24 do Decreto nº 21.981/1932;
- c) A consequente retificação do edital e do Termo de Referência, com a divulgação das alterações pelos mesmos meios utilizados para a publicação dos instrumentos originais, assegurando-se aos interessados o conhecimento das novas condições;
- d) Caso a Administração entenda pela manutenção do percentual de 3% (três por cento), que apresente decisão expressamente fundamentada, enfrentando os argumentos suscitados nesta impugnação, especialmente quanto à compatibilidade do percentual adotado com o Decreto nº 21.981/1932, considerando que o próprio edital atribui exclusivamente ao arrematante o pagamento da comissão.

Termos em que,
Pede deferimento.

Araraquara/SP, 15 de outubro de 2026.

RODRIGO APARECIDO
RIGOLON DA
SILVA:02021431983

Assinado de forma digital por
RODRIGO APARECIDO RIGOLON
DA SILVA:02021431983
Dados: 2026.10.15 15:17:25 -03'00'

RODRIGO APARECIDO RIGOLON DA SILVA
R.G. nº 53.206.110-X SSP/SP| CPF nº 020.214.319-83
JUPEC nº 66