**PARECER JURÍDICO - 325/2025**

Assunto: Resposta ao Memorando nº 460/2025 - LICSEFAZ.

RECEBIDO
EM, 05/06/25
Nilys
PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES

I - RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Setor de Licitação e Contratos da Secretaria de Fazenda da Prefeitura de Cataguases - LIC/SEFAZ, através do **Memorando nº 460/2025**, referente ao pedido de parecer jurídico em relação às impugnações apresentadas e na resposta do Secretário de Administração, com o objetivo de:

1. Avaliar a conformidade legal da exigência editalícia principalmente relativa à comprovação de residência no Estado de Minas Gerais há mais de cinco anos, à luz da legislação vigente, incluindo o Decreto nº 21.981/1932;
2. Esclarecer se a referida exigência configura critério de habilitação lícito e proporcional, ou se afronta os princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade, razoabilidade e ampla competitividade;
3. Especificar se o Decreto nº 21.981/1932, editado à época do Governo Provisório, ainda possui validade normativa legal, especialmente diante da evolução legislativa e constitucional, e se sua interpretação pode justificar restrições geográficas como critério de habilitação em credenciamento de leiloeiro.

As impugnações apresentadas pelos Leiloeiros Oficiais **Daniel Elias Garcia** (Matrícula nº 1253) e **Ruam Carlos Chaves Gotardo** (Leiloeiro Público Oficial JUCERJ nº 286, JUCEES nº 084, JUCEMG nº 1407), são pertinentes ao Processo Licitatório nº 085/2025 (Inexigibilidade de Licitação nº 025/2025).

Com fito de se proceder à análise de legalidade, formalidade e adequação do Processo Licitatório de CREDENCIAMENTO de leiloeiros oficiais para prestação de serviços de alienação de bens móveis inservíveis, incluindo todos os atos necessários à organização dos leilões, disposição dos lotes, divulgação, visitação, realização dos leilões, prestação de contas e entrega dos bens, prossigo.

É a síntese do necessário. Passo a opinar.

1
[Assinatura]



II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Em resposta ao Memorando nº 460/2025, apresento:

1. Avaliar a conformidade legal da exigência editalícia principalmente relativa à *comprovação de residência no Estado de Minas Gerais há mais de cinco anos*, à luz da legislação vigente, incluindo o Decreto nº 21.981/1932.

Resposta:

O objeto deste certame, diz respeito ao credenciamento de leiloeiros oficiais para prestação de serviços de alienação de bens móveis inservíveis, incluindo todos os atos necessários à organização dos leilões, disposição dos lotes, divulgação, visitação, realização dos leilões, prestação de contas e entrega dos bens.

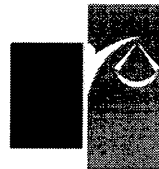
A exigência de comprovação de residência em Minas Gerais há mais de cinco anos em edital de licitação, em princípio, não é legalmente obrigatória, porém, poderá ser considerada legal, desde que justificada pela necessidade da função e proporcional à finalidade da seleção, afastando assim de ser considerada ilegal e contrária aos princípios da igualdade e da livre concorrência.

No caso do Edital (Processo Licitatório nº 085/2025 / Inexigibilidade de Licitação nº 025/2025), pode se considerar válida a comprovação da residência em Minas Gerais há mais de 05 (cinco) anos, devido ao conhecimento da realidade fática, socioeconômica e jurídica da localidade. Entretanto, a análise deve ser feita caso a caso, considerando a natureza da licitação e se existe justificativa consistente para tal.

A Lei nº 14.133/2021 que rege a matéria de Licitação e Contratos não apresenta essa exigência de comprovação de residência no Estado de Minas Gerais há mais de cinco anos, ao que se trata sobre a modalidade Leilão conforme o disposto no artigo 31 desta, *in verbis*:

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 pregoão 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.



§ 2º O leilão será precedido da divulgação do edital em sítio eletrônico oficial, que conterá:

I - a descrição do bem, com suas características, e, no caso de imóvel, sua situação e suas divisas, com remissão à matrícula e aos registros;

II - o valor pelo qual o bem foi avaliado, o preço mínimo pelo qual poderá ser alienado, as condições de pagamento e, se for o caso, a comissão do leiloeiro designado;

III - a indicação do lugar onde estiverem os móveis, os veículos e os semoventes;

IV - o sítio da internet e o período em que ocorrerá o leilão, salvo se excepcionalmente for realizado sob a forma presencial por comprovada inviabilidade técnica ou desvantagem para a Administração, hipótese em que serão indicados o local, o dia e a hora de sua realização;

V - a especificação de eventuais ônus, gravames ou pendências existentes sobre os bens a serem leiloados.

§ 3º Além da divulgação no sítio eletrônico oficial, o edital do leilão será afixado em local de ampla circulação de pessoas na sede da Administração e poderá, ainda, ser divulgado por outros meios necessários para ampliar a publicidade e a competitividade da licitação.

§ 4º O leilão não exigirá registro cadastral prévio, não terá fase de habilitação e deverá ser homologado assim que concluída a fase de lances, superada a fase recursal e efetivado o pagamento pelo licitante vencedor, na forma definida no edital.

O Decreto Federal nº 21.981/1932 regulamenta a profissão de leiloeiro e não se aplica diretamente à licitação. Ele estabelece que a profissão de leiloeiro será exercida mediante matrícula concedida pelas juntas comerciais respectivas de cada Estado.

Reforço que o **Decreto Federal nº 21.981/1932** regulamenta a profissão de leiloeiro, assim:

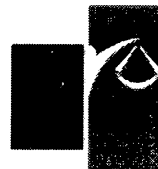
Art. 2º Para ser leiloeiro, é necessário **provar**:

a) ser cidadão brasileiro e estar no gozo dos direitos civis e políticos;

b) ser maior de vinte e cinco anos;

c) **ser domiciliado no lugar em que pretenda exercer a profissão, há mais de cinco anos**; (grifo nosso)

d) ter idoneidade, comprovada com apresentação de caderneta de identidade e de certidões negativas dos distribuidores, no Distrito Federal, da Justiça Federal e das Varas Criminais da Justiça local, ou de folhas corridas, passadas pelos cartórios dessas mesmas Justiças, e, nos Estados e no Território do Acre,



pelos Cartórios da Justiça Federal e Local do distrito em que o candidato tiver o seu domicílio.

A diferença entre “**residente**” e “**domiciliado**” refere na intenção de permanência e na relação com obrigações legais. Um residente é alguém que vive, mora num determinado lugar, enquanto o domiciliado é aquela pessoa que fixou a sua residência com a intenção de lá permanecer de forma definitiva e, por vezes, também para efeitos de obrigações legais.

O domicílio implica a intenção de fixar a residência de forma permanente, é local onde a pessoa é considerada responsável por suas obrigações, mediante tal descrição, entende-se que o texto dos subitens 3.5.3 e 3.5.3.1 do presente Edital, quando se refere a comprovação do domicílio do Estado de Minas Gerais, poderá criar-se um efeito discriminatório e restritivo de competitividade, podendo ferir o princípio da isonomia, da proporcionalidade, podendo restringir sem justificativa a competitividade, conforme o art.2º, alínea “c” do Decreto Federal nº 21.981/1932 supramencionado, entretanto, o §1º da IN/DREI nº52/2022 afasta esse entendimento.

Saliento, a Instrução Normativa / DREI - ME nº 52, de 29 de julho de 2022 (ALTERADA), que dispõe sobre o exercício da profissão de leiloeiro oficial, vejamos:

CAPÍTULO III DO LEILOEIRO PÚBLICO OFICIAL

Seção I - Da habilitação e matrícula

Art. 46. A profissão de leiloeiro será exercida mediante matrícula concedida pela Junta Comercial.

§ 1º O leiloeiro poderá matricular-se em outras unidades da federação.

§ 2º A matrícula mais antiga será considerada a principal e as demais suplementares, por ordem de data da concessão.

§ 3º A concessão da matrícula dependerá da habilitação e da realização da caução.

Diante deste questionamento, não vislumbro impedimento para participação de leiloeiros oficiais que residem em outros estados, desde que estejam matriculados na respectiva Junta Comercial do estado onde este profissional competirá sua atuação, o que afastaria afirmações de efeitos restritivos de competitividade e isonomia. No Edital em voga (Processo Licitatório nº 085/2025 / Inexigibilidade de Licitação nº 025/2025), o âmbito de atuação para o respectivo leilão será no Estado de Minas Gerais, portanto, o mesmo deverá ser matriculado na JUCEMG (Junta Comercial do Estado de Minas Gerais).

Sugestiono que o Edital possa ser reformulado onde se menciona **“3.5.3.1 A comprovação que reside no local há mais de 5 anos deverá ser apresentada (...)”** para **“3.5.3.1 A comprovação que se encontra domiciliado há mais de 5 anos deverá ser comprovada através da respectiva matrícula na Junta Comercial do Estado de Minas Gerais ...”** (grifo nosso)

O art.70, da IN nº52/2022, veio aclarar essa questão de domicílio ou residência do leiloeiro. O que importa não é comprovação de residência fixa do profissional, mas sim a matrícula devidamente registrada e apta para sua atuação no local onde se encontra o(s) bem(ens) a ser(em) leiloado(s). Como o Edital está relacionado aos bens que se encontram no Município de Cataguases, Minas Gerais, o leiloeiro credenciado deverá acostar MATRÍCULA NA JUCEMG, independente se ele reside em Cataguases ou não. Assim:

Art. 70. A escolha deverá recair em leiloeiro matriculado na unidade federativa de onde se localiza o bem, salvo no caso de leilão eletrônico, caso em que a escolha do leiloeiro será de livre critério do contratante comitente ou mandatário.

Parágrafo único. Quando houver bens dispersos por mais de uma unidade federativa, a escolha do leiloeiro será de livre critério do contratante comitente ou mandatário, desde que o leiloeiro escolhido tenha matrícula em uma das unidades onde estão os bens.

Abaixo, como consta atualmente no Edital.

3.5.3 Comprovação de domicílio no Estado de Minas Gerais há mais de 05 anos;
3.5.3.1 A comprovação que reside no local há mais de 5 anos deverá ser apresentada através de documentos oficiais que demonstrem sua residência naquele local por esse período, como comprovantes de serviços públicos (água, luz, telefone), declarações de imposto de Renda, contratos de locação ou compra e venda de imóveis, ou mesmo certidões de quitação eleitoral.

2. Esclarecer se a referida exigência configura critério de habilitação lícito e proporcional, ou se afronta os princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade, razoabilidade e ampla competitividade;

Resposta: Conforme a análise desta Procuradora, ao fixar que o domicílio “no Estado de Minas Gerais”, pressupõe-se que a habilitação para o profissional será só e somente só àqueles que tem



registro na JUCEMG - Junta Comercial de Minas Gerais. Entretanto, nada impede que o leiloeiro oficial tenha mais de uma matrícula em outro Estado, conforme o Decreto nº 21.981/1932.

Para atuar em Minas Gerais, matrícula na JUCEMG, para atuar no Rio de Janeiro, matrícula na JUCERJ e sucessivamente aos demais estados da federação.

Não vejo obstrução ou mácula aos Princípios Constitucionais pois o profissional é livre para se matricular em quantas Juntas Comerciais queira. Não há impedimento e nenhum objetivo em afunilar a ampla concorrência ou a competitividade, como mencionado na impugnação recebida, pois para manter sua habilitação no certame, o profissional cumpre com os critérios do art. 47, na IN nº 52/2022:

Art. 47. O processo de habilitação inicia-se com a apresentação de requerimento de matrícula pelo interessado, mediante o pagamento do preço público devido, acompanhado da documentação que comprove os seguintes requisitos: *(Redação dada pela Instrução Normativa DREI /ME nº 88, de 23 de dezembro de 2022.)*

I - ser cidadão brasileiro;

II - encontrar-se no pleno exercício dos seus direitos civis e políticos;

III - estar reabilitado, se falido ou condenado por crime falimentar;

IV - não estar condenado por crime, cuja pena vede o exercício da atividade mercantil;

~~V - não integrar sociedade de qualquer espécie ou denominação;~~

V - não integrar sociedade de qualquer espécie ou denominação, ressalvadas as sociedades cujo objeto social seja exclusivamente a gestão patrimonial de bens próprios ou a participação em capital social ou ações de outras pessoas jurídicas (**holding pura**). *(Redação dada pela Instrução Normativa DREI /ME nº 88, de 23 de dezembro de 2022.)*

VI - não exercer o comércio, direta ou indiretamente, no seu ou alheio nome;

VII - não ter sido punido com pena de destituição da profissão de leiloeiro, ressalvado o disposto no art. 98; e

VIII - ter idoneidade comprovada mediante a apresentação de identidade e certidões negativas expedidas pelas Justiças Federal, Estadual e do Distrito Federal, no foro cível e criminal, correspondentes à circunscrição em que o candidato tiver o seu domicílio, relativas ao último quinquênio.



3. Especificar se o Decreto nº 21.981/1932, editado à época do Governo Provisório, ainda possui validade normativa legal, especialmente diante da evolução legislativa e constitucional, e se sua interpretação pode justificar restrições geográficas como critério de habilitação em credenciamento de leiloeiro.

Resposta: O Decreto Federal nº 21.981/1932, que regulamenta a profissão de leiloeiro, possui validade normativa plena, embora algumas de suas disposições tenham sido alteradas ou revistas ao longo do tempo, ou tenham se tornado incompatíveis com normas constitucionais ou legais mais recentes. Embora o decreto seja antigo, promulgado na década de 1930, ainda está em vigor e tem validade normativa, continua sendo aplicado e cumprido. Mesmo com o passar dos anos, as inovações no mercado, na tecnologia (leilões virtuais, por exemplo), mesmo com as devidas alterações, não há revogação expressa deste decreto, portanto, permanecendo-o vigente ao que se refere do regulamento da profissão de leiloeiro. Portanto, válida.

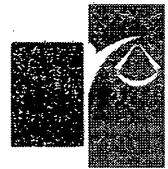
III - DO PARECER

Quanto aos questionamentos trazidos após o recebimento das Impugnações, o Edital se encontra em consonância com o objeto do certame, sendo “leiloeiros oficiais para prestação de serviços de alienação de bens móveis inservíveis, incluindo todos os atos necessários à organização dos leilões, disposição dos lotes, divulgação, visitação, realização dos leilões, prestação de contas e entrega dos bens”, tendo os princípios constitucionais resguardados, não ferindo critérios de impessoalidade ou isonomia, pois o CREDENCIAMENTO a ser feito por estes profissionais, deverá seguir o rol disposto no **art.2º, do Decreto nº 21.981/1932 (Regulamenta a profissão de leiloeiro)** e provar sua aptidão para o exercício profissional.

A sugestão manifestada é apenas a alteração do vernáculo “residência a mais de 5 anos”, para “domiciliado há mais de 5 anos, no lugar que pretenda exercer a profissão” (vide: 3.5.3.1 do Edital), demonstrando registro da matrícula válida e vigente da Junta Comercial do Estado de Minas Gerais - JUCEMG, local este do processo licitatório a ser realizado.

Em leitura aos apontamentos apresentados pelo Secretário de Administração do Município de Cataguases-MG, não vislumbro óbices ao que se trata, assim:

- ✓ CONSIDERANDO a definição da ordem de atendimento aos credenciados, a Administração promoverá a alteração do critério inicialmente previsto, substituindo a ordem cronológica de



assinatura nos termos de credenciamento, por sorteio público entre os credenciados habilitados, em concordância pelo art.79, parágrafo único, inc.II da Lei nº14.133/2021;

- ✓ CONSIDERANDO da entrega da documentação exclusivamente física, mesmo havendo meios digitais, não há objeções em manter neste formato, pois o artigo 17 da Lei nº 14.133/2021 demonstra que pode ser facultado pela Administração, pois, não se impõe obrigatoriedade absoluta em todos os procedimentos, sobretudo em credenciamentos realizados de forma direta e física, como proposto para o certame. Esta opção deve ser preterida sempre que possível, mas não é obrigatória. Ademais, a abertura dos envelopes além de ser gravada em vídeo e áudio conforme disposto no art.17 da Lei 14.133/2021, será transmitido ao vivo na página oficial da Prefeitura de Cataguases/MG;
- ✓ CONSIDERANDO o questionamento da ausência de publicação no PNCP - Portal Nacional de Contratações Públicas, ressalto que o processo de credenciamento já se encontra disposto e devidamente publicado no referido portal conforme link <https://pncp.gov.br/app/editais/17702499000262/2025/83>;

Prosseguimos.

IV - CONCLUSÃO


Diante do exposto, esta Procuradora opina pela manutenção do Edital, sugestionando, caso acompanhe o que foi exarado, a alteração editalícia no subitem 3.5.3.1 conforme supramencionado.

O parecer jurídico representa mera opinião da Procuradora subscritora, não configurando decisão ou ato administrativo propriamente ditos, quanto menos de caráter vinculante. Trata-se de manifestação técnico-jurídica sobre tema específico, cuja finalidade é auxiliar o Administrador Público na tomada de decisões, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pela gestão pública.

À consideração superior.

Salvo melhor juízo. É o Parecer.

Cataguases, 05 de junho de 2025.


Elaine Cristina de Oliveira
Procuradora do Município
OAB-MG 137.994