

Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 71/2022/ME

**Assunto: Proposta de Decreto Presidencial para dispor sobre os procedimentos operacionais da licitação, na modalidade leilão, na forma eletrônica, para a alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos, e instituir o Sistema de Leilão Eletrônico, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.**

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata a presente Nota Técnica de minuta de Decreto Presidencial que regulamenta o art. 31 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre os procedimentos operacionais da licitação, na modalidade leilão, na forma eletrônica, para a alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos, e instituir o Sistema de Leilão Eletrônico, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

## OBJETIVO

2. A proposta ora apresentada tem por objetivo trazer eficácia jurídica ao art. 31 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o qual indica que "*regulamento deverá dispor sobre seus procedimentos operacionais*", sendo, portanto, a presente iniciativa vocacionada para conformar tais procedimentos, atendendo, concomitantemente, aos primados estampados no art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021, os quais seguem abaixo transcritos:

### **Lei nº 14.133, de 2021**

"Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no **caput** deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações."

3. Nesse sentido, embora a modalidade de licitação leilão não seja novidade no contexto de compras públicas, a sua regulamentação em ato próprio o é. A Lei estabeleceu balizas fundamentais no art. 31, impondo de forma expressa a necessidade de regulamento para sua plena e concreta execução, abaixo transcrito, deixando os aspectos funcionais do processo para o legislador infralegal que, por estar mais perto das realidades vivenciadas nos órgãos e entidades, tem meios efetivos de estabelecer procedimentos mais desburocratizados, céleres e transparentes, proporcionando melhora significativa da máquina pública e da alocação dos recursos, sejam eles humanos, materiais e financeiros. Oportunizou-se, na presente iniciativa, conceber um processo totalmente eletrônico e totalmente aderente ao atual contexto de transformação digital

dos serviços público no nível federal.

#### **Lei nº 14.133, de 2021**

"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.

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

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." (grifou-se)

4. Para tal, a proposição:

(i) institui o Sistema de Leilão Eletrônico, de uso obrigatório, para alienação de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos.

(ii) estabelece as regras para cometimento do leilão a servidor ou a leiloeiro oficial, este último a ser selecionado por meio de credenciamento.

(iii) delinea, em etapas sucessivas, os procedimentos operacionais para realização do leilão, na forma eletrônica, seguindo a métrica estabelecida no art. 17 da Lei nº 14.133, de 2021, para o processo licitatório, indicando, ainda, a utilização obrigatória do critério de julgamento por maior lance, as ações a serem realizadas pelo órgão ou entidade promotora do leilão, bem como pelo licitante, os meios de divulgação, além dos ritos de abertura, de envio de lances, de julgamento, de recurso, de pagamento e de homologação, trazendo ainda orientações sobre a aplicação de sanções e a formalização do contrato de compra e venda, nos termos da Lei nº 14.133, de 2021, e de outras legislações aplicáveis.

#### **PÚBLICO-ALVO**

5. A proposição está circunscrita ao âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, conforme definido na ementa e no art. 1º da minuta.

#### **IMPLEMENTAÇÃO E CRONOGRAMA**

6. Considerando as eventuais medidas administrativas prévias para a aplicação, de modo ordenado, das disposições apresentadas na minuta de Decreto Executivo, as quais podem ensejar adequações nas rotinas internas dos órgãos e entidades, bem como o próprio desenvolvimento da solução tecnológica, propõe-se *vacatio legis*, com entrada em vigor no **dia 1º de novembro de 2022**, consoante prevê o art. 20 do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017.

#### **Decreto nº 9.191, de 2017**

"Art. 20. A **vacatio legis** ou a postergação da produção de efeitos será prevista nos atos normativos:

I - de maior repercussão;

II - que demandem tempo para esclarecimentos ou exijam medidas de adaptação pela população;

III - que **exijam medidas administrativas prévias para a aplicação de modo ordenado** ; ou

IV - em que não convenha a produção de efeitos antes da edição de ato normativo inferior ainda não publicado." (grifou-se)

## **IMPACTO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

7. Vislumbra-se propiciar impactos positivos tanto no âmbito das unidades executoras, quanto no mercado como um todo, uma vez que o aprimoramento e a modernização do processo de leilão de bens móveis, além de possibilitar que este seja mais célere, econômico e eficiente, têm o condão de conferir maior transparência aos gastos públicos e racionalização de recursos, sejam humanos, materiais ou financeiros.

8. Por oportuno, cabe indicar, quanto à análise de impacto regulatório (AIR) - "*processo sistemático de análise baseado em evidências que busca avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos*"<sup>1</sup>, de que trata do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, que "*regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019*", que a **propositura em epígrafe não se enquadra nas hipóteses de realização da AIR**, consoante definido no § 3º do art. 1º, abaixo transcrito:

#### **Decreto nº 10.411, de 2020**

"Art. 1º Este Decreto regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o [art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019](#), e o [art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019](#), e dispõe sobre o seu conteúdo, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória e as hipóteses em que poderá ser dispensada.

§ 1º O disposto neste Decreto se aplica aos órgãos e às entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, quando da proposição de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, no âmbito de suas competências.

§ 2º O disposto neste Decreto aplica-se às propostas de atos normativos formuladas por colegiados por meio do órgão ou da entidade encarregado de lhe prestar apoio administrativo.

§ 3º **O disposto neste Decreto não se aplica às propostas de edição de decreto** ou aos atos normativos a serem submetidos ao Congresso Nacional." (grifou-se)

## **IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO**

9. Haverá dispêndio de recursos, pois a iniciativa, além da regulamentação dos procedimentos operacionais da leilão, na forma eletrônica, inclui o desenvolvimento e a disponibilização do Sistema Eletrônico aos órgãos e entidades. Todavia, as despesas a serem desembolsadas neste desenvolvimento já estão contempladas nas rubricas orçamentárias referentes à evolução do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - Siasg.

## **OUTRAS INFORMAÇÕES**

10. Registra-se que, como tem sido a praxe desta Secretaria de Gestão (Seges) ante as normas regulamentadoras da Lei nº 14.133, de 2021, a minuta ora proposta foi objeto de consulta pública para coleta de contribuições da comunidade de compras públicas, na forma de Instrução Normativa, no período de 8 a 22 de junho de 2021, por meio do Portal Participa +Brasil, no link <https://www.gov.br/participamaisbrasil/in-leilao-eletronico>. No total, foram recebidas 125 (cento e vinte e cinco) contribuições, dentre sugestões, comentários e elogios à iniciativa, consolidadas no Anexo (SEI 22636939), que consubstanciaram a

proposição.

11. Todavia, após reavaliação desta Secretaria de Gestão (Seges), a proposição foi convertida na espécie normativa Decreto Presidencial, por força do que dispõe o art. 31 da Lei nº 14.133, de 2021, vez que esta prevê a utilização de regulamento, isto é, normativo editado pelo Presidente da República para definição dos procedimentos operacionais para sua plena execução.

**Lei nº 14.133, de 2021**

"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." (grifou-se.)

12. Importante destacar que, ante o grande desafio de regulamentação da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos Administrativos do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União (CNMLC/DECOR/CGU-AGU) emitiu o Parecer nº 00002/2021/CNMLC/CGU/AGU (SEI 16467531), de 8 de junho de 2021 - processo SEI-ME 00688.000716/2019-43 -, que "*com vistas a subsidiar a elaboração de modelos já com base no novo regramento, em especial quanto à priorização de documentos e do cronograma a ser adotado*" assinala os "*pontos que possam impedir a plena eficácia e aplicabilidade da Lei nº 14.133/21*", concluindo, após análise detida da Lei, que a implementação/regulamentação do art. 31 da Lei nº 14.133, de 2021, objeto da presente Nota Técnica para Atos Normativos, juntamente com o art. 8º, § 3º do art. 23, art. 54, art. 56, §§ 5º e 6º do art. 82, art. 94 e art. 174, "*são condicionantes à eficácia, total ou parcial da norma*".

13. Em mesma toada, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil deste Ministério da Economia (RFB-ME), por meio do Ofício nº 10291/2022/ME (SEI 21682996), de 14 de janeiro de 2022 - processo SEI-ME 18220.100048/2022-10 - indicou, com base no supracitado Parecer da AGU, "*que a regulamentação dessa modalidade licitatória deve ser priorizada, e se coloca como órgão interessado e disposto a contribuir com a matéria*", tendo em vista que "*o emprego da modalidade licitatória leilão somente poderá ser ultimado após o exercício do poder regulamentar*". Em resposta, esta unidade técnica encaminhou a minuta que foi submetida à consulta pública (indicada no item 10 desta Nota Técnica), para contribuições da RFB que, por meio do Ofício nº 66370/2022/ME (SEI 23033792), de 9 de março de 2022, solicitou que fosse inserido dispositivo que afastasse a norma, nos casos de "*leilões de mercadorias apreendidas, administradas e alienadas pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil*", considerando a competência estabelecida pelo Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976, em especial os §§ 10 e 13 do art. 29.

**Decreto-Lei nº 1.455, de 1976**

"Art. 29. A destinação das mercadorias a que se refere o art. 28 será feita das seguintes formas:

I – alienação, mediante:

- a) licitação; ou
- b) doação a entidades sem fins lucrativos;

.....

§ 10. Compete ao **Ministro de Estado da Fazenda estabelecer os critérios e as condições para cumprimento do disposto neste artigo** e dispor sobre outras formas de destinação de mercadorias.

§ 13. A **alienação mediante licitação** prevista na alínea *a* do inciso I do caput **será realizada mediante leilão**, preferencialmente por meio eletrônico."

## ANÁLISE

14. Com a publicação da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a nova "*Lei de Licitações e Contratos Administrativos*", diversas inovações e aprimoramentos relacionados à cadeia logística pública foram alçadas ao condão de bem se sedimentar às rotinas dos órgãos e entidades. Algumas dessas inovações focam a desburocratização (mitigação da burocracia disfuncional), outras, a eficiência e a

racionalidade processual, e outras, ainda, a economicidade e o melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis. Em verdade, abriu-se uma janela de oportunidades para normatização de aspectos do metaprocesso de contratação pública que, embora já sejam amplamente utilizados pela comunidade de compras públicas, até os dias de hoje, não tinham sido objeto de regulamentação própria, sendo este o caso da licitação na modalidade leilão, especialmente porque a novel Lei trouxe a utilização dessa modalidade unicamente para "alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos", não sendo mais possível a utilização da modalidade concorrência como na legislação anterior (Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993).

15. Assim, a modalidade leilão adquiriu relevância e, embora o art. 31 da Lei nº 14.133, de 2021, apresente algumas exigências a serem observadas no leilão (o que deve constar do edital, a forma de divulgar a convocação, a opção de escolha do leiloeiro oficial ou servidor, o meio seleção e pagamento do leiloeiro oficial, dentre outros), o legislador optou por deixar os detalhes procedimentais ligados à operacionalização do rito para normatização posterior, isto é, para que o regulamento especifique os contornos concretos e necessários à plena execução do tema, o que tornou a modalidade licitatória do leilão aplicável apenas após o exercício do poder regulamentar.

16. Nesse contexto, insere-se a presente minuta de Decreto Executivo (SEI 27760185), a qual tem por finalidade, justamente, estabelecer os procedimentos da licitação, na modalidade leilão, na forma eletrônica, para a alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos, e instituir o Sistema de Leilão Eletrônico, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

17. Apresentados os esclarecimentos iniciais, passa-se ao texto normativo.

17.1. Inicialmente, cabe esclarecer que a edição desse ato normativo pelo Senhor Presidente da República tem assento no **art. 84, caput, inciso IV, da Constituição Federal, que permite ao Senhor Presidente da República expedir decretos e regulamentos para fiel execução da lei**, de modo que o ato está **apto para seguimento, no que tange à iniciativa e à matéria**.

**CF/88**

"Art. 84. Compete **privativamente** ao Presidente da República:

.....

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;"

17.2. Sob o **aspecto formal**, salienta-se que se observou a **Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998** (dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona) e o **Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017** (estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado). Informa-se, por oportuno que, por não se tratar de iniciativa de revisão ou consolidação de ato normativo, as regras definidas no **Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019** (dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto), não são de aplicação obrigatória, no entanto, foram observadas, quando cabível, a título de boas práticas.

17.3. Como já indicado no **item 8 desta Nota Técnica**, a presente iniciativa não se enquadra nas hipóteses de realização da análise de impacto regulatório (AIR) previstas no Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, que "*regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019*".

17.4. No tocante à **estrutura da norma**, partiu-se da premissa da divisão em Capítulos temáticos para a adequada compreensão da norma:

Capítulo I - Disposições Preliminares;

Capítulo II - Do Cometimento do Leilão;

Capítulo III - Do Procedimento;

Capítulo IV - Da Abertura do Procedimento e do Envio de Lances;

Capítulo V - Do Julgamento;  
Capítulo VI - Do Recurso;  
Capítulo VII - Do Pagamento;  
Capítulo VIII - Da Homologação;  
Capítulo IX - Do Contrato;  
Capítulo X - Das Sanções Administrativas;  
Capítulo XI - Da Revogação e Da Anulação; e  
Capítulo XII - Disposições Finais.

17.5. Ainda, visando garantir a adequada compreensão do conteúdo e a coordenação dos artigos, ou grupo de artigos, adotou-se a especificação temática consoante diretriz de articulação e formatação estabelecida no parágrafo único do art. 15 do Decreto nº 9.191, de 2017.

17.6. No **art. 1º da minuta** foi disciplinado o **âmbito de aplicação da norma e seu objeto**, circunscrevendo-a à regulamentação da licitação da modalidade leilão, na forma eletrônica, para a alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos, e à instituição do Sistema de Leilão Eletrônico, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. O **parágrafo único** replica a regra estampada no inciso IV do § 2º do art. 31 da Lei nº 14.133, de 2021, abaixo transcrita. Reforça-se que, nessa situação, nos termos dos §§ 2º e 5º do art. 17 da referida Lei, a licitação realizada de forma presencial, para além de motivada, deverá ter a sua sessão pública registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, e sua gravação juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento.

**Lei nº 14.133, de 2021**

"Art. 17. ....

**§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.**

**§ 5º Na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que refere o § 2º deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento.**

Art. 31. ....

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

**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;" (grifou-se)

17.7. O **art. 2º da minuta** esclarece que os bens legalmente apreendidos, administrados e alienados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia (RFB-ME) estão fora do escopo da presente proposição, devendo ser leiloados na forma do regulamento específico, em atenção ao disposto no § 10 do art. 29 do Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976, e no art. 31 da Lei nº 14.133, de 2021. Trata-se de dispositivo inserido por solicitação da própria RFB-ME, como já informado no item 13 desta Nota Técnica.

17.8. Notadamente quanto aos bens imóveis alienados pela Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União, o **art. 3º da minuta** indica, por pertinência temática, que a regulamentação desse tipo bem será realizada por ato do Secretário de Coordenação e Governança do Patrimônio da União, em atenção à Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998.

17.9. Em *continuum*, o **art. 4º da minuta** institui o Sistema de Leilão Eletrônico como a ferramenta informatizada para realização dos procedimentos para alienação de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos, excetuados aqueles enquadrados no art. 2º da minuta (bens legalmente apreendidos, administrados e alienados pela RFB-ME). O § 1º orienta que os órgãos e entidades deverão observar, para o acesso ao sistema e sua operacionalização, os procedimentos estabelecidos no manual técnico operacional que será disponibilizado por esta Seges no Portal de Compras do Governo Federal (<https://www.gov.br/compras/pt-br>), podendo, se justificado pela autoridade competente, utilizar outro sistema, público ou privado (§ 2º).

17.10. Semelhantemente ao que se tem realizado com os demais sistemas que compõem o Sistema de Compras do Governo Federal, o [Compras.gov.br](http://Compras.gov.br), o **art. 5º da minuta** possibilita que esta Secretaria de Gestão realize a cessão do uso do Sistema de Leilão Eletrônico para os órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante celebração de termo de acesso com Seges, como forma de apoiar e promover o desenvolvimento tecnológico das repartições públicas nas demais regiões do Brasil. Trata-se de dispositivo de natureza orientativa, uma vez que a própria Portaria nº 355, de 2019, já prevê tal possibilidade aos órgãos não enquadrados no escopo do Sigs.

17.11. Traçadas as disposições preliminares, adentra-se no **Capítulo II** da minuta, composto pelos arts. 6º, 7º e 8º, que trata de aspectos relativos ao cometimento do leilão, isto é, dos agentes que efetivamente conduzirão os procedimentos dessa modalidade de licitação. Nos moldes do caput do art. 31 da Lei nº 14.133, de 2021, a depender da conveniência e oportunidade do gestor público e das características e peculiaridades dos bens a serem leiloados, o leilão poderá ser realizado por servidor designado pela autoridade competente ou a leiloeiro oficial, regra essa replicada no caput do **art. 6º da minuta**. Em caso de optar pelo leiloeiro oficial, devem ser demonstrados os benefícios advindos, observados os aspectos definidos no § 1º, quais sejam: disponibilidade de recursos de pessoal da Administração para a realização do leilão (**inciso I**); complexidade dos serviços necessários para a preparação e execução do leilão (**inciso II**); necessidade de conhecimentos específicos para a alienação (**inciso III**); custo procedimental para a Administração (**inciso IV**); e ampliação prevista da publicidade e competitividade do leilão (**inciso V**).

17.12. Ainda sobre o **art. 6º da minuta**, o § 2º, com objetivo de garantir uma melhor compreensão do escopo de atividades que podem ser realizadas pelos leiloeiros, estabelece, em rol exemplificativo, algumas das atividades típicas de leiloeiro oficial, as quais seguem, de forma simplificada, as disposições do Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932, que "*regula a profissão de leiloeiro ao território da República*". Já o § 3º estabelece a vedação de pagamento de comissão ao servidor designado para atuar como leiloeiro. Esse comando vem a se coadunar com dispositivo costumeiro em leis de diretrizes orçamentárias, que veda a percepção de pagamento a agente público da ativa por serviços prestados (Lei nº 14.436/22, art. 18, VII).

17.13. Ainda sobre o cometimento do leilão, o **art. 7º da minuta** define o instrumento do credenciamento como procedimento a ser utilizado para seleção do leiloeiro oficial. O credenciamento deverá observar, como parâmetro máximo de taxa de comissão a ser paga pelos arrematantes, o montante de 5% (cinco por cento) do valor do bem arrematado, sendo vedada a previsão de taxa de comissão a ser paga pelos comitentes (§ 2º).

17.14. Esse processo de credenciamento será realizado exclusivamente pela Central de Compras da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia para posterior adesão dos órgãos e entidades (**art. 8º da minuta**).

17.15. Partindo-se especificamente para parte procedimental, o **Capítulo III da minuta, em seu art. 9º**, elenca didaticamente as etapas sucessivas para realização do leilão, a saber:

- I - publicação do edital;
- II - lance fechado;
- II - abertura da sessão pública e envio de lances;
- III - julgamento;
- IV - recursal;

V - pagamento pelo licitante vencedor; e

VI - homologação.

17.16. O **art. 10 da minuta** reforça que o critério de julgamento das propostas deve ser utilizado (o de maior lance), em alinhamento com os arts. 6º, inciso XL, e 33, inciso V, da Lei nº 14.133, de 2021, e determina que conste do edital, em consonância com o inciso VI do art. 11 da própria minuta.

17.17. O **art. 11 da minuta** delimita as informações necessárias a serem inseridas no sistema pelos órgãos e entidades para realização do leilão, destacando, em seu parágrafo único, que o prazo fixado para abertura do leilão e envio de lances, de que trata o Capítulo IV, não deve ser inferior a 15 (quinze) dias úteis, contados a partir da data de divulgação do edital.

17.18. A lista de informações do leilão contida no **art. 11 da minuta** está de acordo com o previsto no § 2º do art. 31 da Lei 14.133, tendo sido adicionados três novos tópicos igualmente alinhados à referida legislação: (i) informação quanto ao critério de julgamento das propostas, que no caso do leilão sempre será o de maior lance (cf. inciso V do art. 33 da Lei 14.133, de 2021); (ii) informação quanto ao intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, quando necessário, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta (cf. art. 57 da Lei 14.133, de 2021) e; (iii) informação sobre a data, o horário e o endereço eletrônico para participação do procedimento. No **parágrafo único**, em atenção à alínea 'b' do inciso II do art. 55 da Lei nº 14.133, de 2021, indica-se que o prazo para abertura do leilão e envio de lances não será inferior a 15 (quinze) dias úteis, contados a partir da data de divulgação do edital.

17.19. Quanto à divulgação, o **art. 12 da minuta** define que a publicação do edital ocorrerá no Sistema de Compras do Governo Federal e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Todavia, em conformidade com o §3º do art. 31 da Lei 14.133, de 2021, seu **parágrafo único** orienta que a divulgação do edital também seja realizada de forma física (afixando-o em local de ampla circulação de pessoas na sede da Administração) e abre a possibilidade para que o gestor público faça uso de outros meios de divulgação que entender pertinente a fim de ampliar a publicidade e, conseqüentemente, a competitividade da licitação.

17.20. Seguindo-se para as ações praticadas pelo licitante, o **art. 13 da minuta** estabelece que o licitante interessado em participar do leilão eletrônico deverá encaminhar sua proposta exclusivamente via sistema, observando a data e o horário estabelecidos para a abertura da sessão pública. Ademais, em campo próprio do sistema, deverá declarar as seguintes informações para o bom andamento do processo: (i) a inexistência de fato impeditivo para licitar ou contratar com a Administração Pública; (ii) o pleno conhecimento e aceitação das regras e das condições gerais constantes do edital; e (iii) a responsabilidade pelas transações que forem efetuadas no sistema diretamente ou por seu representante, assumindo como firmes e verdadeiras.

17.21. O **parágrafo único do art. 13 da minuta** ressalta que o mencionado cadastro no sistema tem o condão apenas de viabilizar o acesso do interessado à plataforma/ferramenta para participar do procedimento vez que este se dá no formato eletrônico e, portanto, **não constitui registro cadastral prévio** como meio documental para comprovação da situação jurídica, fiscal, técnica ou financeira do interessado, conforme proíbe o §4º do art. 31 da Lei 14.133, de 2021, a seguir *in verbis*.

**Lei 14.133, de 2021**

"Art. 31. ....

.....

§ 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." (grifou-se.)

17.22. O **art. 14 da minuta** trata de orientar o licitante sobre como parametrizar o valor final máximo da proposta, disciplinando duas regras que devem ser consideradas: **1º**) o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, se houver, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta (cf. art. 57 da Lei 14.133, de 2021); e, **2º**) o envio automático dos lances pelo sistema, respeitado o valor final máximo estabelecido e o intervalo de que trata o inciso I.



17.23. O § 1º do art. 14 da minuta permite que o licitante, ainda durante a fase de disputa, altere o valor final máximo informado, todavia esse novo valor não pode ser menor do que o valor do lance registrado por ele no sistema, isto é, o licitante possui uma margem para alterar seu valor final máximo (reduzir), mas é limitado ao valor por ele antes ofertado. Já o § 2º do art. 14 da minuta vem tratar do caráter sigiloso desse valor máximo parametrizado, de modo que esse valor não pode ser visível pelos demais licitantes nem pelo órgão ou entidade contratante, com exceção dos órgãos de controle externo e interno, para fins de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas.

17.24. O art. 15 da minuta assinala a responsabilidade do licitante em acompanhar as operações no sistema, deixando claro que a inobservância de quaisquer mensagens emitidas pelo sistema bem como sua desconexão, que impliquem perda do negócio, não estão a cargo da órgão/entidade promotor do procedimento e sim daquele que opera o sistema o representando.

17.25. O Capítulo IV trata especificamente do processo de abertura do procedimento (art. 16), do envio dos lances (arts. 17 a 19) e da desconexão do sistema na etapa de lances (arts. 20 e 21).

17.26. Resumidamente, anota-se que a abertura da sessão dar-se-á de forma automática pelo sistema, na data e horários pré-estabelecidos, e terá uma duração mínima de 3 (três) horas e máxima de 6 (seis). O licitante poderá oferecer lances sucessivos, desde que superior ao último por ele ofertado e registrado pelo sistema, observado, se houver, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta. O licitante será imediatamente informado pelo sistema do recebimento de seu lance. Durante o procedimento, os licitantes serão informados, em tempo real, do valor do maior lance registrado, mas sem a identificação do licitante correspondente. Na hipótese de o sistema eletrônico se desconectar no decorrer da etapa de envio de lances da sessão pública, mas permanecer acessível aos licitantes, os lances continuarão sendo recebidos, sem prejuízo dos atos realizados. Todavia, se o tempo de desconexão for superior a dez minutos para o órgão ou a entidade promotora da licitação, a sessão pública será suspensa e reiniciada somente decorrido vinte e quatro horas da comunicação do fato aos participantes, no sítio eletrônico utilizado para divulgação.

17.27. Ato contínuo, o Capítulo V trata do julgamento (arts. 22 a 25), dividido em dois grupos temáticos: verificação da conformidade da proposta e procedimento fracassado ou deserto. Encerrado o envio de lances, o leiloeiro deverá verificar a conformidade da proposta, considerando vencedor aquele licitante que ofertou o maior lance, observado o preço mínimo pelo qual poderá ser alienado o bem ou desde que maior que o mínimo estipulado pela Administração para arrematação (§ 1º do art. 59 da Lei nº 14.133, de 2021).

17.28. Se a proposta do primeiro colocado ficar abaixo do preço mínimo estipulado pela Administração para arrematação, o órgão ou a entidade poderá negociar, por meio do sistema, condições mais vantajosas - franqueiam-se as regras para negociação da proposta do art. 61 da Lei nº 14.133, de 2021. Concluída a negociação, se couber, o resultado será registrado na ata do procedimento de licitação, a qual será anexada aos autos do processo de contratação. De outro modo, se o primeiro colocado, mesmo após a negociação, for desclassificado em razão de sua proposta permanecer abaixo do preço mínimo estipulado pela Administração para arrematação, a negociação poderá ser feita com os demais licitantes classificados, também exclusivamente por meio do sistema, e respeitada a ordem de classificação.

17.29. Ainda no mesmo capítulo, o art. 25 da minuta versa sobre o que poderá ser feito quando o procedimento restar fracassado ou deserto. Na primeira situação, o ente promotor poderá republicar o procedimento ou fixar prazo para que os interessados possam adequar as suas propostas; enquanto na segunda (restar deserto), o procedimento poderá ser republicado. Estes preceitos evitam retrabalhos e esforços processuais do órgão ou da entidade na deflagração de novo procedimento. Assim, afastadas as causas que ensejaram o procedimento fracassado ou deserto, oportuniza-se o reaproveitamento do mesmo processo para continuidade da contratação.

17.30. Quanto à fase Recursal (Capítulo VI), o art. 26 da minuta e seus parágrafos detalham os procedimentos para recorrer do resultado do leilão. Assim, após declarado o vencedor, aquele que tiver a intenção de recorrer poderá se manifestar imediatamente, por meio de campo próprio do sistema, observado o prazo concedido na sessão pública, que não poderá ser inferior a 10 minutos. Caso ninguém se manifeste, a

autoridade superior fica autorizada a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor. As razões do recurso poderão ser apresentadas posteriormente, em momento único, no sistema, observado o prazo de até 3 dias úteis, contados da data de intimação ou da lavratura da ata de julgamento. Os demais licitantes ficarão intimados para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de 3 (três) dias úteis, contados da data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso, assegurada a vista dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses. Em caso de acolhimento do recurso, este importará na invalidação apenas dos atos que não podem ser aproveitados. Tais regras refletem o positivado no art. 165 da Lei nº 14.133, de 2021.

17.31. O **Capítulo VII** trata da **fase do pagamento (art. 27 e §§ 1º, 2º e 3º)**. Declarado o vencedor, o leiloeiro ou o servidor designado emitirá o Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF) ou a Guia de Recolhimento da União - GRU, por meio do próprio sistema, para que o licitante vencedor proceda o pagamento e arremate o bem. A arrematação poderá ser feita imediatamente, a prazo (sob esteio do art. 895 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, o "*Código de Processo Civil*", abaixo transcrito) ou de outra forma prevista em lei ou regulamentação específica, podendo ser realizado, no todo ou em parte, por intermédio de dação em pagamento ou permuta, todavia, tais condições devem ser previamente dispostas em edital. Após o pagamento, o comprovante deve ser enviado ao leiloeiro ou ao servidor designado, por meio do sistema de leilão. Caso o pagamento não seja realizado, o leiloeiro ou o servidor designado examinará os lances imediatamente subsequentes e assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda à Administração.

**Lei nº 13.105, de 2015**

"Art. 895. O interessado em adquirir o bem penhorado em prestações poderá apresentar, por escrito:

....."

17.32. Encerradas as etapas de recurso e pagamento, a norma segue para o **Capítulo VIII que trata da homologação do procedimento (art. 28)**: etapa que se resume no encaminhamento dos autos à apreciação da autoridade superior para adjudicação do objeto e homologação da licitação, ou, se for caso, para saneamento de irregularidades, revogação da licitação por motivo de conveniência ou anulação da licitação devido a ilegalidade insanável, conforme ações descritas no art. 71 da Lei nº 14.133, de 2021.

17.33. Sobre a **formalização do contrato de compra e venda (Capítulo IX), o art. 29 da minuta** orienta que os contratos decorrentes contenham cláusulas versando sobre os tópicos elencados no art. 92 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, observadas, ainda, as regras previstas em lei ou regulamentação específica.

17.34. Quanto à **aplicação de sanções (Capítulo X), o art. 30 da minuta** prevê que o licitante vencedor estará sujeito às sanções administrativas previstas na Lei nº 14.133, de 2021, e às demais cominações legais, sem prejuízo de outras legislações aplicáveis, e à perda de caução, se houver, em favor da Administração, revertendo o bem a novo leilão, do qual não será admitida a participação do arrematante, conforme disposto no art. 897 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, que institui o Código de Processo Civil.

17.35. Sobre a revogação e anulação do procedimento, o **Capítulo XI (art. 31 e parágrafos)** estabelece que a autoridade superior poderá, por motivo de conveniência e oportunidade, revogar o procedimento licitatório (cf. inciso II do art. 71 da Lei nº 14.133, de 2021), sendo que, por ilegalidade insanável, deverá anular, de ofício ou por provocação de terceiros (cf. inciso III do art. 71 da Lei nº 14.133, de 2021), assegurada a prévia manifestação dos interessados (cf. § 3º do art. 71 da Lei nº 14.133, de 2021).

17.36. No último Capítulo são traçadas as disposições finais como (i) definição do horário de Brasília/DF como padrão para realização dos procedimentos no sistema (**art. 32**); (ii) responsabilidade dos usuários do sistema sobre os dados e informações por eles manipulados (**art. 33**) (iii) possibilidade do Secretário de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, enquanto titular do Sisg, editar normas complementares para a execução do disposto no Decreto (**art. 34**).

17.37. Por fim, o **art. 35 da minuta** estabelece que a norma entrará em vigor no dia **1º de novembro de 2022**, conforme explanado no item 6 desta Nota Técnica.

18. São essas as menções que se entendem pertinentes à minuta apresentada nos autos epigrafiados.

## CONCLUSÃO

19. Ante o exposto, submete-se a presente minuta de Decreto Presidencial (SEI 27760185) a Exposição de Motivos (SEI 27760208) e esta Nota Técnica, documentos estes que fortalecem e ancoram o ato normativo pretendido, ao Senhor Secretário de Gestão, e, caso concorde pela pertinência, solicita-se encaminhar à Secretaria de Desburocratização, Gestão e Governo Digital para análise, e, se também de acordo, enviar à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional desta Pasta, para avaliação de juridicidade e legalidade, em continuidade dos trâmites necessários à edição do ato pelo Senhor Presidente da República.

À consideração superior.

PRISCILA DE MENEZES MACHADO

Analista

Aprovo o entendimento supra. À consideração do Senhor Secretário de Gestão.

ANDRÉA ACHE

Coordenadora-Geral de Normas

Aprovo. Encaminhe-se à Secretaria de Desburocratização, Gestão e Governo Digital deste Ministério e, caso concorde, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional desta Pasta, para avaliação de juridicidade e legalidade, conforme proposto.

RENATO RIBEIRO FENILI

Secretário de Gestão

[1] Documento elaborado em junho de 2018 pela Casa Civil da Presidência da República, em parceria com os extintos Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e as Agências Reguladoras Federais, disponível no link [https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo\\_final\\_27-09-2018.pdf/view](https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view).



Documento assinado eletronicamente por **Renato Ribeiro Fenili, Secretário(a) de Gestão**, em 03/09/2022, às 15:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Andréa Regina Lopes Ache, Coordenador(a)-Geral**, em 05/09/2022, às 07:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Priscila Rayane de Menezes Silva Machado, Analista**, em 05/09/2022, às 08:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **22370716** e o código CRC **42A664C6**.

---

**Referência:** Processo nº 19973.101177/2022-77.

SEI nº 22370716