

## DECISÃO ADMINISTRATIVA

**Assunto:** Análise do pedido de impugnação interposto pelo leiloeiro **DANIEL ELIAS GARCIA** nos autos do Pregão Eletrônico nº 014/2025, certame este aberto pelo Conselho Regional de Educação Física do Estado de Santa Catarina (CREF3/SC).

### I – RELATÓRIO

O Pregão Eletrônico nº 014/2025 tem por objeto a contratação de leiloeiro oficial para a preparação, organização e condução do leilão de alguns itens inservíveis que são de propriedade do CREF3/SC, mais especificamente: três veículos e um arquivo deslizante.

O impugnante apresentou a sua peça de maneira tempestiva, eis que dentro do prazo de pelo menos 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, com fulcro no artigo 164 da Lei nº 14.133/2021.

O objeto da impugnação consiste, em síntese, nas cláusulas que estabelecem a comissão do leiloeiro.

É o relatório.

### II – FUNDAMENTAÇÃO

- **DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Inicialmente, cumpre salientar que anteriormente à vigência da Lei nº 14.133/2021, a qual atualmente disciplina as disposições concernentes à licitação em nosso país, o processo licitatório era disciplinado pela Lei nº 8.666/1993. Tal consideração se faz importante pois na lei anterior não havia a previsão expressa de contratação de leiloeiro, tampouco o critério de julgamento da proposta, o qual consiste atualmente em “*maior desconto*”, conforme inteligência do artigo 31 da supracitada Nova Lei de Licitações e Contratos, o qual citamos abaixo:

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. (grifo nosso)**  
[...]

Depreende-se então que, a partir da entrada em vigência da Lei nº 14.133/2021, os procedimentos referentes ao leilão seriam disciplinados por esse novo diploma legal, sendo utilizados os percentuais definidos na legislação que regulamenta a profissão de leiloeiro (Decreto nº 21.981 de 1932) como *parâmetro máximo*. Nesta senda, as jurisprudências apresentadas, por serem anteriores à entrada em vigência da Lei nº 14.133/2021, foram criadas sob o prisma da legislação antiga, não podendo ser utilizadas para embasar uma argumentação de impugnação contra um certame que segue todos os parâmetros apresentados na legislação atual.

- **DO MÉRITO – DA COMISSÃO DO LEILOEIRO CONFORME A LEI Nº 14.133/2021**

O Regime Jurídico Administrativo do Brasil orienta e molda a atuação da Administração Pública. Dentre os princípios que sustentam esse Regime, há dois que podemos destacar: a *Supremacia do Interesse Público sobre o Privado* e a *Indisponibilidade do Interesse Público*. Desses dois princípios derivam os demais que guiam a atuação do Estado.

No que tange ao primeiro princípio, este consiste no fato de que o interesse público se sobrepõe aos interesses dos particulares. Quanto ao segundo, apresenta-se como a imposição ao Administrador Público de que ele *não poderá se esquivar de atender prioritariamente ao interesse público*.

No que concerne ao procedimento licitatório, temos que este possui o condão de regulamentar a maneira como a Administração adquire bens e serviços, *bem como aliena os seus bens*. A ideia da licitação é garantir que a Administração escolha a proposta que melhor satisfaça suas necessidades, desde que atendidos aos critérios estabelecidos na legislação e aos princípios, estando estes últimos elencados no artigo 5º da Lei de Licitações, o qual citamos:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

A obrigatoriedade do processo licitatório também encontra respaldo no texto constitucional, conforme se vislumbra no inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal de 1988:

Art. 37. 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.

[...]

A disposição constitucional supracitada foi devidamente regulamentada. Inicialmente com a Lei nº 8.666/93 e demais legislações correlatas, posteriormente com a atual Lei nº 14.133/2021. Como já citamos anteriormente, a Lei de Licitações atual determina que a Administração *deverá selecionar a proposta que for mais vantajosa*.

Por outro lado, o Decreto nº 21.981/1932 dispõe que:

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 moveis, 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.

Verifica-se que os parâmetros máximos dispostos na lei mencionada acima são de 5% para bens móveis e 3% para bens imóveis, conforme disposição do *caput* do artigo 24. Nesse sentido, não há ilegalidade na adoção da alíquota de 5% como referência para a realização dos descontos.

Todavia, merece destaque o fato de que o Decreto nº 21.981 é do ano de 1932, sendo

bastante anterior à nossa atual Constituição Federal, a qual é datada de 1988, bem como das demais legislações licitatórias (a antiga Lei nº 8.666 de 1993 e a atual Lei nº 14.133 de 2021). Ao compararmos o texto disposto no parágrafo único do artigo 24 do Decreto anteriormente citado com o do artigo 31 da atual Lei de Licitações, verifica-se clara contradição entre ambos.

Isso se dá pois a Lei nº 14.133/2021 foi feita sob a égide da atual ordem constitucional estabelecida pela CF/88, enquanto o Decreto, não. Disso concluí-se que a disposição do parágrafo único do artigo 24 do Decreto nº 21.981/1932 está em claro descompasso com a ideia de ampla competitividade exigida pelo diploma constitucional.

É sabido que os Decretos, em que pese sejam instrumentos normativos, são hierarquicamente inferiores às leis. Ademais, pelo critério temporal, a lei posterior revoga a lei anterior quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior, conforme se verifica na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). Nesse caso, deve prevalecer o disposto no artigo 31 da nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021) em detrimento ao disposto no parágrafo único do artigo 24 do Decreto nº 21.981/1932.

Tal entendimento também encontra eco na jurisprudência mais atual, ou seja, *posterior à vigência da Lei nº 14.133/2021*:

EMENTA: REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDÊNCIA NA ORIGEM. LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO, PELO ENTE MUNICIPAL, DE LEILOEIRO PARA ALIENAÇÃO DE BENS PÚBLICOS INSERVÍVEIS. CRITÉRIO DO MENOR PERCENTUAL. ARGUIÇÃO, POR PARTICIPANTE DO CERTAME, DE QUE A PROPOSTA VENCEDORA DESRESPEITOU PISO LEGAL DE 5% SOBRE O PREÇO DE VENDA, PREVISTO NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 24 DO DECRETO N. 21.981/32. ARGUMENTO REJEITADO. **NÃO RECEPÇÃO DO MENCIONADO DISPOSITIVO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. POSSIBILIDADE DE OFERTA EM PERCENTUAL INFERIOR AO ESTIPULADO NO NORMATIVO EM QUESTÃO. INCIDÊNCIA DOS POSTULADOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS QUE REGULAMENTAM AS LICITAÇÕES PÚBLICAS, NOTADAMENTE QUANTO À NECESSIDADE DE ESCOLHA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.** PRECEDENTES DESTE COLEGIADO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO INEXISTENTE. DENEGAÇÃO DA ORDEM QUE SE IMPÕE. REMESSA NECESSÁRIA PROVIDA. **(grifo nosso)**

(TJSC, RemNecCiv 5001239-57.2021.8.24.0071, 4ª Câmara de Direito Público, Relator para Acórdão ANDRÉ LUIZ DACOL, julgado em 29/09/2022)

E:

EMENTA: APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. ORDEM DENEGADA. APELO DO

IMPETRANTE. LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO. CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO OFICIAL PARA ALIENAÇÃO DE BENS PÚBLICOS INSERVÍVEIS. REGRA DO EDITAL N. 48/2001 DO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDINO QUE PERMITE A OFERTA PELO LICITANTE DE COMISSÃO INFERIOR A 5% (CINCO POR CENTO). TESE DE OFENSA AO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 24 DO DECRETO N. 21.981/32. INSUBSISTÊNCIA. **DIPLOMA NÃO RECEPCIONADO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO QUE DEVE OBSERVÂNCIA À LEI DE REGÊNCIA (LEI 8.666/93). RESPEITO À AMPLA CONCORRÊNCIA E À SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.** PRECEDENTES DESTA CORTE. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DECISUM MANTIDO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. **(grifo nosso)**

(TJSC, ApCiv 5001197-85.2021.8.24.0013, 5ª Câmara de Direito Público, Relator para Acórdão VILSON FONTANA, julgado em 06/12/2022)

Por fim:

REEXAME NECESSÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - LEILOEIRO PÚBLICO OFICIAL - COMISSÃO PREVISTA NO DECRETO N. 21.891, DE 1932 - CONTRATAÇÃO VIA PREGÃO - CRITÉRIO MENOR PREÇO/MAIOR DESCONTO - PREVISÃO NA LEI DE LICITAÇÃO - PRETENSÃO DE ANULAÇÃO DO CERTAME - DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO EVIDENCIADO.

1. A profissão de leiloeiro é regulamentada pelo Decreto n. 21.891, de 1932, cujo art. 24, parágrafo único, define que "Os compradores pagarão obrigatoriamente cinco por cento sobre quaisquer bens arrematados."
2. Conforme expressamente previsto no § 1º do art. 31 da Lei n. 14.133, de 2021, optando-se 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."
3. A previsão no Edital de contratação de leiloeiro público oficial com utilização do critério de julgamento das propostas com base no "menor preço" aferido a partir do menor percentual sobre o valor dos bens efetivamente arrematados, admitindo-se percentuais negativos, encontra respaldo na Lei n. 14.133, de 2021, cujo art. 31, § 1º, determina a adoção do critério de julgamento de maior desconto para as comissões a serem cobradas.
4. Observando-se que o Edital questionado está em consonância com o regramento legal, não há falar em direito líquido e certo consistente na anulação do certame.
5. Sentença reformada no reexame necessário.

(TJMG - Remessa Necessária-Cv 1.0000.24.265365-7/001, Relator(a): Des.(a) Manoel dos Reis Moraes, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 18/09/2024, publicação da súmula em 20/09/2024)

---

### III – CONCLUSÃO

Dessa forma, entendemos pelo **indeferimento da impugnação** apresentada por DANIEL ELIAS GARCIA.

Florianópolis, 05 de janeiro de 2026

**PRISCILA KAREN DA SILVA TARANTO**

Pregoeira

CONSELHO REGIONAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA DE SANTA CATARINA – CREF3/SC