

## PARECER JURÍDICO

**Assunto:** Análise jurídica da fase interna do Leilão Eletrônico nº 01/2026 – alienação de bens móveis inservíveis do Município de Itaberaí/GO.

**EMENTA: LEILÃO ELETRÔNICO. BENS INSERVÍVEIS. FASE INTERNA. ANÁLISE JURÍDICA. LEI 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL. INSTRUÇÃO PROCESSUAL. FRAGILIDADES. RESSALVAS. REGULARIDADE CONDICIONADA.**

### I. RELATÓRIO

O presente parecer tem por objeto a análise jurídica da fase interna do procedimento licitatório instaurado pelo Município de Itaberaí/GO, destinado à realização do Leilão Eletrônico nº 01/2026, cujo objeto consiste na alienação de bens móveis considerados inservíveis para a Administração Pública Municipal.

A presente manifestação insere-se no âmbito do controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece a necessidade de submissão do processo licitatório ao órgão de assessoramento jurídico ao final da fase preparatória:

*Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.*

*§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:*

*I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;*

*II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;*

Constam dos autos o Estudo Técnico Preliminar nº 83/2026, no qual se registra a necessidade de realização do leilão, o Termo de Referência nº 86/2026, contendo a descrição dos bens a serem alienados e seus valores iniciais, bem como a avaliação dos bens, acompanhada de registros fotográficos e identificação individualizada dos itens.

Integram ainda o processo o Decreto Municipal nº 243/2026, que regulamenta a modalidade leilão eletrônico no âmbito municipal, o Termo de Ordenação de Despesa, o contrato firmado com leiloeiro oficial, a minuta do edital e o parecer do controle interno acerca do instrumento convocatório.

Diante disso, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise quanto à regularidade da fase preparatória do certame.

É o relatório.

## II. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

### 2.1. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O Estudo Técnico Preliminar nº 83/2026 (ETP), constante dos autos, deve ser analisado à luz do disposto no art. 6º, inciso XX, da Lei nº 14.133/2021, o qual estabelece que referido documento deve evidenciar o problema a ser resolvido, a melhor solução para o atendimento da necessidade administrativa e conter, de forma fundamentada, os elementos mínimos previstos no art. 18, § 1º da referida legislação, que prevê:

*Art. 18. [...]*

*§ 1º § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:*

*I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;*

*II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;*

*III - requisitos da contratação;*

*IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;*

*V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;*

*VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;*

*VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;*

*VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;*

*IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;*

- X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;*
- XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;*
- XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;*
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.*

No caso concreto, embora o Estudo Técnico Preliminar nº 83/2026 apresente formalmente os tópicos exigidos pela legislação, a análise do seu conteúdo revela inconsistências relevantes quanto à forma de estruturação e à profundidade da fundamentação exigida pelo dispositivo legal.

Inicialmente, quanto à **descrição da necessidade da contratação**, observa-se que o documento não se dedica propriamente à exposição do problema administrativo enfrentado, limitando-se a indicar diretamente a solução a ser adotada, nos seguintes termos:

#### *2. Descrição da necessidade*

*Leilão público com a finalidade de obter propostas para a alienação de ativos inservíveis, obsoletos ou antieconômico do Município de Itaberaí-GO através de leilão eletrônico, devidamente conduzido pelo leiloeiro Magnun Luiz Serpa contratado através de credenciamento N° 01/2025 e Contrato Administrativo 21/2026.*

A redação apresentada evidencia que o estudo não descreve, de forma clara, a situação fática que justifica a contratação, como a existência de bens sem utilidade, os custos de manutenção, a ocupação de espaço físico ou outros impactos administrativos decorrentes da permanência desses bens no patrimônio público. Nesse ponto, há inversão lógica do conteúdo exigido pela legislação, uma vez que a solução é apresentada antes da adequada caracterização da necessidade.

No que se refere aos **requisitos da contratação**, o estudo passa a tratar de regras de participação no certame, consignando, por exemplo:

#### *4. Descrição dos Requisitos da Contratação*

*Poderão participar do Leilão pessoas físicas absolutamente capazes para os atos da vida civil, inscritas no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF, e pessoas jurídicas de direito privado inscritas no Cadastro Nacional de*

*Pessoas Jurídicas – CNPJ, desde que não estejam cumprindo sanção administrativa, nos termos do art. 156, inciso II e IV, da Lei de Licitações.*

Nesse ponto, o correto seria a definição dos requisitos necessários para viabilizar a solução, como a necessidade de utilização de plataforma eletrônica adequada para realização de lances, a exigência de prévia avaliação dos bens, a organização dos itens em lotes, a possibilidade de visitação pelos interessados e a definição de critérios mínimos para garantir ampla competitividade. A inclusão de regras típicas de edital demonstra confusão entre as etapas do planejamento e da execução do procedimento.

Quanto ao **levantamento de mercado**, o documento informa que a avaliação foi realizada pelo leiloeiro oficial credenciado, com consideração do estado de conservação, depreciação, características individuais dos bens e valores praticados para itens similares, concluindo, na sequência, que a alienação será processada por leilão público, do tipo maior lance. Ocorre que o levantamento de mercado, para os fins do art. 18, § 1º, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, não corresponde à valoração dos bens. Exige-se, nessa etapa, a análise das alternativas possíveis para atendimento da necessidade administrativa, com justificativa técnica e econômica da solução escolhida.

Em outras palavras, o estudo deveria demonstrar, de maneira mais clara, porque a alienação por leilão eletrônico se mostra mais adequada do que outras destinações possíveis, como reaproveitamento interno, transferência, doação, baixa sem alienação, desfazimento ambientalmente orientado ou outras formas admitidas conforme a natureza dos bens. O texto atualmente constante do ETP acaba utilizando o item “levantamento de mercado” mais como base para fixação de lance inicial do que como efetiva análise comparativa de alternativas. Nesse ponto, seria necessário avaliar as opções e colocar o leilão como uma delas.

Em relação à **estimativa das quantidades**, embora o estudo apresente a relação dos bens a serem alienados, organizados em lotes, não há explicitação clara acerca dos critérios utilizados para a seleção desses itens, tampouco indicação de documentos de suporte que demonstrem a classificação dos bens como inservíveis, como laudos, registros patrimoniais ou manifestações formais do setor competente. Assim, a listagem apresentada não se mostra plenamente acompanhada da fundamentação exigida pela legislação.

Em relação à **estimativa do valor da contratação**, o ETP informa o valor total de R\$ 81.250,00, consignando que os valores foram atribuídos pelo leiloeiro e aprovados pela Comissão Municipal de Valores, com discriminação dos lances iniciais por lote. Esse elemento atende, em termos materiais, à exigência de estimativa econômica, especialmente por estar acompanhado da listagem dos bens e dos respectivos lances mínimos.

No item “**Descrição da solução como um todo**”, o ETP limita-se a consignar:

*A solução adotada consiste na realização de um leilão público para alienação de bens considerados inservíveis para a Administração Municipal, seguindo os critérios da legislação vigente, visto a comissão de patrimônio juntamente com o Departamento de Patrimônio já realizou visitas para a análise dos bens e foram solicitado laudo para os bens eletrônicos e ambos estão inservíveis portanto os bens deste referido estudo não possuem viabilidade econômica para manutenções, tendo em vista que resulta em custos elevados e comprometem a produtividade e qualidade dos serviços prestados.*

Embora a redação se apresente de forma sintética, verifica-se que o documento indica, ainda que de maneira resumida, a solução escolhida pela Administração, consistente na alienação dos bens por meio de leilão eletrônico, o que se mostra compatível com a natureza do objeto e com as disposições da Lei nº 14.133/2021.

Nesse contexto, entende-se que o item atende minimamente à finalidade exigida, uma vez que evidencia a solução adotada e sua viabilidade.

No que se refere à **justificativa para o parcelamento ou não da contratação**, o estudo limita-se a afirmar que não haverá parcelamento, sob o argumento de que os bens já se encontram organizados em lotes. Todavia, o próprio documento evidencia que a alienação foi estruturada em diversos lotes, alguns contendo itens individualizados e outros compostos por agrupamentos de bens, o que, na prática, configura parcelamento do objeto. Não há, contudo, explicitação dos critérios utilizados para essa organização, o que compromete a análise do atendimento ao art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.

Nesse ponto, o documento não deixa claro se a alienação ocorrerá por itens individualizados ou por lotes compostos por mais de um bem. Caso a venda esteja estruturada por itens, tem-se, na prática, a adoção do parcelamento do objeto, ainda que não reconhecido expressamente no estudo. Por outro lado, se houver agrupamento de bens em um mesmo lote, seria necessário demonstrar quais parâmetros foram utilizados, como a similaridade entre os bens, a viabilidade de comercialização conjunta ou a estratégia para maximização da competitividade e do valor de arrematação.

A ausência dessa definição compromete a análise do atendimento ao disposto no art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que não é possível identificar, a partir do estudo, se houve decisão consciente quanto ao parcelamento do objeto ou apenas uma organização operacional dos bens sem a devida fundamentação.

Quanto **aos benefícios pretendidos**, o ETP aponta a conversão de bens móveis inservíveis em recursos públicos destinados ao erário e a liberação de espaços

administrativos e logísticos atualmente ocupados por materiais sem utilidade. O ponto se harmoniza com a lógica do desfazimento patrimonial.

No que diz respeito às **contratações correlatas**, o estudo afirma inexistirem vínculos dessa natureza, contudo, consta nos autos a existência de contrato com leiloeiro oficial, cuja atuação é essencial para a execução do objeto. O correto seria o reconhecimento dessa relação, indicando expressamente que a realização do leilão depende da atuação do leiloeiro contratado, evidenciando a interdependência entre os instrumentos.

No item “**Possíveis Impactos Ambientais**”, o estudo registra simplesmente que “não possui impactos ambientais”. Essa afirmação, em procedimento que envolve sucatas, bens destinados à reciclagem, equipamentos e materiais potencialmente sujeitos a destinação final adequada, mostra-se excessivamente genérica. Tanto assim que o próprio Termo de Referência, em desenvolvimento mais consistente, passou a prever requisitos de sustentabilidade, reutilização, reaproveitamento e destinação ambientalmente adequada para sucatas e materiais recicláveis. Há, portanto, recomendação para que o ETP seja compatibilizado com essa abordagem, ao menos para consignar que os impactos ambientais decorrentes do desfazimento devem ser mitigados por correta destinação, especialmente nos lotes classificados como sucata ou reciclagem.

Ao final, o estudo técnico preliminar apresenta declaração de viabilidade da contratação, o que é compatível com sua função. Todavia, consideradas as observações acima, conclui-se que o documento demanda aprimoramento redacional e complementação de fundamentação em pontos relevantes, a fim de que reflita, com maior precisão, os elementos exigidos pela Lei nº 14.133/2021 e esteja devidamente alinhado às disposições do Decreto Municipal nº 243/2026.

## 2.2. DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência (TR) constante dos autos deve ser analisado à luz do art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, o qual estabelece que referido documento deve conter os elementos essenciais à contratação, quais sejam:

*XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:*

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*

- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

Sob essa perspectiva, passa-se à análise dos elementos constantes do Termo de Referência.

Inicialmente, quanto à **definição do objeto**, verifica-se que o documento atende ao disposto na alínea “a” do inciso XXIII, ao descrever de forma clara e suficiente a finalidade da contratação, consistente na alienação de bens móveis inservíveis pertencentes ao Município:

*Alienação de bens inservíveis do Município de Itaberaí, para atender às necessidades do Departamento de Patrimônio, nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento:*

Há, ainda, indicação da relação de bens e remissão ao anexo com descrição detalhada, bem como a caracterização da natureza do objeto e a indicação de que não se trata de serviço continuado. Nesse ponto, o documento se mostra adequado.

No que se refere à **fundamentação da contratação**, o TR cumpre formalmente o disposto na alínea “b”, ao estabelecer que:

*A Fundamentação da Contratação e de seus quantitativos encontra-se pormenorizada em Tópico específico dos Estudos Técnicos Preliminares, apêndice deste Termo de Referência.*

Tal remissão é admitida pela legislação, contudo, no caso concreto, deve ser analisada com cautela, uma vez que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) apresenta fragilidades relevantes já apontadas anteriormente. Assim, embora o TR atenda formalmente ao requisito

legal, sua fundamentação material resta parcialmente comprometida, recomendando-se maior autonomia argumentativa, ainda que em caráter sintético, no próprio Termo de Referência.

No tocante à **descrição da solução como um todo**, observa-se que o Termo de Referência adota técnica de remissão ao Estudo Técnico Preliminar, não apresentando, de forma autônoma e estruturada, os elementos essenciais da solução adotada.

A legislação exige que a solução seja descrita considerando todo o ciclo de vida do objeto, o que, no caso do leilão, abrange não apenas a realização do certame, mas também etapas como a preparação e avaliação dos bens, a organização em lotes, a condução do leilão eletrônico, a arrecadação dos valores e a entrega dos bens aos arrematantes.

No caso concreto, embora tais elementos possam ser identificados de forma dispersa nos documentos da fase preparatória, não se verifica sua consolidação no próprio Termo de Referência, o que compromete o atendimento integral ao requisito legal.

Dessa forma, entende-se que o item não se encontra plenamente atendido, recomendando-se a complementação do Termo de Referência, com a descrição sistematizada da solução adotada, de modo a abranger todo o ciclo do objeto e conferir maior clareza e coerência ao documento.

Quanto aos **requisitos da contratação**, o TR apresenta ponto positivo relevante, ao estabelecer diretrizes de sustentabilidade, prevendo a reutilização, reaproveitamento e destinação ambientalmente adequada dos bens. Tal previsão demonstra alinhamento com boas práticas administrativas e corrige, inclusive, deficiência identificada no ETP. Além disso, o documento trata de aspectos como subcontratação, garantia e vistoria, estando, nesse ponto, juridicamente adequado e bem estruturado.

No que se refere ao **modelo de execução do objeto**, o Termo de Referência apresenta elevado grau de detalhamento, disciplinando de forma clara e completa as condições de alienação dos bens, a dinâmica dos lances, a irrevogabilidade das propostas, as regras de desistência, os prazos de pagamento, bem como as condições de retirada, transporte e transferência dos bens. As disposições que estabelecem que os bens serão vendidos no estado em que se encontram, sem garantia, e que a responsabilidade pela vistoria prévia é do interessado, são compatíveis com a natureza do leilão e encontram respaldo na prática administrativa consolidada. Trata-se de um dos pontos mais consistentes do documento.

No tocante ao **modelo de gestão do contrato**, o TR apresenta estrutura robusta, contemplando a atuação do fiscal técnico, do fiscal administrativo e do gestor do contrato, com atribuições bem definidas e alinhadas ao art. 117 da Lei nº 14.133/2021 e ao Decreto nº 11.246/2022. O detalhamento das responsabilidades e dos fluxos de acompanhamento da

**Goiânia:**Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO**Brasília:**SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF**Caldas Novas:**Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

execução contratual demonstra aderência às exigências legais e boas práticas de governança contratual, não havendo ressalvas relevantes nesse aspecto.

Quanto aos **critérios de medição e pagamento**, o documento corretamente reconhece a especificidade do objeto, ao consignar que não há medição típica de contrato de serviços, disciplinando, contudo, o pagamento pelos arrematantes, com definição de prazo, forma (DUAM) e consequências em caso de inadimplemento. O tratamento conferido ao tema mostra-se adequado à natureza do leilão.

No que se refere à **forma e critérios de seleção**, o TR adota corretamente a modalidade leilão, sob a forma eletrônica, com critério de julgamento pelo maior lance, em consonância com o art. 28, inciso IV, e art. 31 da Lei nº 14.133/2021. Ademais, há correta aplicação do disposto no art. 31, § 4º, ao prever a inexistência de fase de habilitação, o que demonstra aderência à sistemática legal específica dessa modalidade.

No tocante à **estimativa do valor da contratação**, o Termo de Referência adota abordagem compatível com a natureza do objeto, ao consignar que não há custo direto para a Administração, estimando, contudo, a comissão do leiloeiro com base no valor mínimo dos bens. Embora adequado sob o ponto de vista material, o item poderia ser aprimorado com a indicação mais clara da metodologia de cálculo utilizada, bem como com remissão expressa ao processo de avaliação dos bens.

Quanto à **adequação orçamentária**, o TR corretamente registra a inexistência de despesa para a Administração, esclarecendo que a remuneração do leiloeiro será suportada pelo arrematante, em conformidade com o art. 31, § 2º, da Lei nº 14.133/2021. O tratamento conferido ao tema está adequado.

Todavia, cumpre destacar ponto relevante não enfrentado de forma suficiente pelo Termo de Referência: a lógica de formação dos lotes e a relação com o parcelamento do objeto. Embora o TR trate da alienação por lotes, não explicita os critérios utilizados para o agrupamento dos bens, tampouco esclarece se há alienação por item individual ou por conjuntos de bens, o que impacta diretamente a análise da competitividade e da maximização dos resultados do certame. Tal lacuna, ainda que parcialmente originada no ETP, repercute diretamente na completude do Termo de Referência.

Diante do exposto, conclui-se que o Termo de Referência apresenta elevado grau de conformidade com as exigências da Lei nº 14.133/2021, sendo substancialmente adequado para instrução do procedimento licitatório, embora demande ajustes pontuais para aprimoramento da clareza, da autonomia documental e da coerência com os demais elementos da fase preparatória.

### 2.3. DO TERMO DE ORDENAÇÃO DE DESPESA

O Termo de Ordenação de Despesa constante dos autos consubstancia o ato administrativo por meio do qual a autoridade competente formaliza a decisão de instauração do procedimento licitatório, autorizando o prosseguimento da fase preparatória e a adoção das providências necessárias à realização do Leilão Eletrônico nº 01/2026, destinado à alienação de bens móveis inservíveis do Município.

De início, observa-se que o referido ato se encontra devidamente motivado, ao consignar expressamente a necessidade administrativa que fundamenta a medida, nos seguintes termos:

**DESPACHO**

**TENDO EM VISTA A NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE LEILÃO PÚBLICO PARA ALIENAÇÃO DE BENS INSERVÍVEIS DO MUNICÍPIO DE ITABERAÍ, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO DEPARTAMENTO DE PATRIMÔNIO DO MUNICÍPIO DE ITABERAÍ**

Tal registro evidencia a identificação do interesse público subjacente à contratação, atendendo, sob esse aspecto, ao dever de motivação dos atos administrativos, especialmente relevante na fase preparatória dos procedimentos licitatórios.

O documento também faz referência expressa aos instrumentos iniciais de planejamento da contratação, ao mencionar o Documento de Formalização da Demanda e o Estudo Técnico Preliminar, consignando sua aprovação pela autoridade competente. Essa vinculação demonstra a observância, ao menos sob o aspecto formal, do encadeamento lógico da fase preparatória previsto na Lei nº 14.133/2021, segundo o qual a decisão administrativa deve ser precedida de adequada instrução técnica.

Na sequência, o Termo de Ordenação de Despesa estabelece, de forma organizada, as providências administrativas a serem adotadas pelos setores competentes, incluindo a realização de pesquisa de preços, o cadastramento dos pedidos no sistema de gestão, a elaboração do Termo de Referência, a manifestação da área contábil quanto à existência de dotação orçamentária, a emissão de declaração de legitimidade da pesquisa de preços, bem como a elaboração de minuta contratual. Tal estrutura evidencia a formalização do fluxo procedimental interno, com distribuição clara de atribuições entre os órgãos envolvidos, o que se mostra compatível com as exigências de governança e organização administrativa.

Ademais, o ato determina expressamente o encaminhamento dos autos à Assessoria Jurídica e à Controladoria Interna, para análise prévia de legalidade e de conformidade processual.

Tal previsão encontra respaldo no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece a necessidade de controle prévio de legalidade pelo órgão de assessoramento jurídico, bem

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

como se alinha às boas práticas de controle interno, revelando, nesse ponto, adequação formal do procedimento.

Ao final, a autoridade competente consigna a ordem de despesa e autoriza o prosseguimento do feito, com indicação expressa da modalidade licitatória e da forma de realização do certame, ao determinar a instauração do procedimento na modalidade leilão, em sua forma eletrônica. Tal comando constitui elemento essencial para a continuidade do processo administrativo, formalizando a decisão de avançar para a fase externa da licitação.

Não obstante a adequada estrutura do ato, cumpre registrar a existência de ponto que merece ressalva. O Termo de Ordenação de Despesa determina a realização de “pesquisa de preços”, o que, embora usual em contratações públicas típicas, não se aplica de forma direta à hipótese de alienação de bens por meio de leilão. Nessa modalidade, o parâmetro relevante não é a pesquisa de preços para aquisição ou contratação, mas sim a avaliação dos bens, com a finalidade de estabelecer valores mínimos de arrematação. Assim, a utilização da expressão “pesquisa de preços” revela imprecisão terminológica, sendo recomendável sua adequação para “avaliação dos bens” ou expressão equivalente, a fim de refletir corretamente a natureza do procedimento.

De igual modo, a determinação de emissão de documentos relacionados à dotação orçamentária e impacto financeiro deve ser analisada com cautela, considerando que o próprio processo e o Termo de Referência indicam que a contratação não acarreta despesas diretas para a Administração, uma vez que a remuneração do leiloeiro é suportada pelo arrematante. Nesse contexto, embora a cautela administrativa seja compreensível, a exigência deve ser compatibilizada com a natureza jurídica da alienação.

Diante desse cenário, conclui-se que o Termo de Ordenação de Despesa apresenta adequada formalização do ato administrativo de instauração do procedimento licitatório, com observância dos elementos essenciais, notadamente a motivação, a referência aos instrumentos de planejamento, a definição das providências administrativas e o encaminhamento para controle jurídico e interno. As impropriedades identificadas possuem natureza pontual e não comprometem a validade do ato, sendo recomendável, contudo, o seu ajuste para maior precisão técnica e aderência à natureza específica da modalidade de leilão.

#### **2.4. DA ESTIMATIVA DE VALORES (AVALIAÇÃO DOS BENS)**

A avaliação dos bens constante dos autos deve ser analisada não apenas sob a ótica do art. 18, § 1º, inciso VI, mas, sobretudo, à luz das disposições específicas aplicáveis à modalidade leilão, previstas no art. 31 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece:

*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:*

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

*b) - 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;*

*c) - a indicação do lugar onde estiverem os móveis, os veículos e os semoventes;*

*d) - 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;*

*e) - 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.*

Nesse contexto, a análise do laudo de avaliação evidencia que o documento cumpre, em grande medida, função adequada de suporte à futura elaboração do edital, especialmente no que se refere à descrição dos bens e à fixação de valores mínimos.

Verifica-se que o documento apresenta, para cada lote, identificação detalhada dos bens, incluindo características como marca, modelo, ano de fabricação, estado de conservação, tipo de combustível, número de patrimônio, além de registros fotográficos. Tal nível de detalhamento atende à exigência legal de descrição dos bens, permitindo que os interessados tenham compreensão suficiente acerca do objeto a ser alienado.

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

Além disso, o laudo indica valores atribuídos a cada lote, os quais se prestam a subsidiar a definição do preço mínimo de alienação, em consonância com o disposto no art. 31, § 2º, inciso II. Nesse ponto, o documento revela-se adequado como base técnica para fixação dos valores iniciais de lance.

Também se observa que os bens estão organizados em lotes e, a partir das informações constantes do laudo, é possível identificar sua natureza e, em certa medida, inferir sua localização administrativa, o que contribui para o atendimento ao inciso III do referido dispositivo, ainda que essa informação deva ser expressamente consolidada no edital.

Quanto aos aspectos complementares, verifica-se que algumas informações, como a indicação mais detalhada de eventuais ônus, gravames ou pendências dos bens, bem como a explicitação dos critérios utilizados para definição dos valores atribuídos, não se encontram plenamente desenvolvidas no laudo.

Todavia, tais elementos podem ser adequadamente complementados na fase subsequente, especialmente na elaboração do edital, que deverá consolidar, de forma expressa e detalhada, as condições do certame, nos termos do art. 31, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Nesse sentido, embora tais pontos recomendem aprimoramento, não comprometem, por si sós, a regularidade da instrução, podendo ser supridos no instrumento convocatório, de modo a garantir a transparência das informações prestadas aos interessados e a segurança jurídica do procedimento licitatório.

Assim, conclui-se que o laudo de avaliação atende, de forma satisfatória, à sua finalidade na fase preparatória, fornecendo suporte adequado para a definição dos bens e dos valores mínimos de alienação, recomendando-se, apenas como medida de aperfeiçoamento, a complementação das informações no edital.

## 2.5. DO EDITAL

O edital constante dos autos deve ser analisado à luz do art. 25 da Lei nº 14.133/2021, bem como das disposições específicas aplicáveis à modalidade leilão, previstas no art. 31 da referida legislação, além dos elementos exigidos na fase preparatória da contratação.

Nos termos do art. 25 da Lei nº 14.133/2021, o edital deve conter o objeto da licitação, bem como as regras relativas à convocação, julgamento, participação, penalidades, execução e condições de pagamento, de modo a assegurar a adequada condução do certame. *Verbis:*

*Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às*



### Goiânia:

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO



### Brasília:

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF



### Caldas Novas:

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

*penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.*

A partir da análise do instrumento convocatório, verifica-se, inicialmente, que o edital apresenta estrutura formal organizada e coerente, contendo identificação do ente contratante, qualificação do leiloeiro oficial, definição da modalidade e da forma de realização do certame, bem como divisão clara por tópicos (objeto, participação, visitação, pagamento, lances, retirada e disposições gerais). Essa organização favorece a compreensão pelos interessados e demonstra aderência à lógica exigida pela legislação.

No que se refere ao **objeto da licitação**, o edital delimita de forma precisa a alienação de bens móveis considerados inservíveis ao patrimônio municipal, com remissão ao Anexo Único, no qual consta a relação detalhada dos itens, incluindo veículos, sucatas, equipamentos e materiais diversos. Observa-se que os bens estão descritos com informações relevantes, como marca, modelo, ano, estado de conservação e valor mínimo, o que permite ao interessado avaliar previamente o interesse na aquisição. Trata-se de ponto positivo, pois a definição do objeto está clara e suficientemente delimitada.

Quanto à **modalidade, critério de julgamento e modo de disputa**, o edital adota o leilão eletrônico, com julgamento pelo maior lance e modo de disputa aberto, com dinâmica de prorrogação automática de lances (contagem regressiva de 30 segundos). Tal sistemática é compatível com a natureza do objeto e contribui para ampliar a competitividade, permitindo sucessivos incrementos de oferta até a definição do maior lance. A escolha desses parâmetros mostra-se tecnicamente adequada e alinhada à legislação.

No tocante à **descrição dos bens**, verifica-se que o edital utiliza como base o Anexo Único, no qual os lotes estão individualizados, com indicação de características específicas e valores mínimos, o que se mostra suficiente para identificação e compreensão dos itens a serem alienados pelos interessados.

No que se refere ao **valor mínimo e às condições de pagamento**, o edital estabelece prazo de 48 horas para quitação integral do valor da arrematação, mediante DUAM, além de prever o pagamento da comissão do leiloeiro no percentual de 5%. A previsão é compatível com a prática administrativa e com a legislação aplicável. Entretanto, o edital poderia aprimorar a clareza quanto às consequências do inadimplemento, detalhando de forma mais objetiva os efeitos da não quitação no prazo, especialmente quanto à perda do valor, aplicação de penalidades e possibilidade de convocação de outro interessado.

Em relação à **indicação do local dos bens e à visitação**, o edital informa endereço específico para inspeção prévia, bem como período e horários de visitação. Trata-se de ponto

relevante e adequadamente disciplinado, pois assegura aos interessados a possibilidade de verificação direta do estado dos bens, reduzindo riscos de questionamentos futuros.

Todavia, identifica-se fragilidade quanto à **especificação de ônus, gravames ou pendências dos bens**. O edital menciona, de forma genérica, que os veículos serão entregues livres de débitos anteriores, mas não detalha, de forma individualizada, a situação jurídica de cada lote, nem esclarece de maneira uniforme a condição documental dos bens, especialmente quanto a veículos classificados como sucata ou destinados à reciclagem. Essa ausência de padronização pode comprometer a transparência e gerar insegurança para os licitantes, sendo recomendável o aprimoramento desse ponto.

Outro aspecto que merece atenção refere-se à **previsão de cadastro e “habilitação” dos participantes**. O edital exige envio prévio de documentos para ativação do cadastro na plataforma e menciona a análise da documentação para fins de habilitação. Embora o cadastro seja necessário para participação em leilão eletrônico, a utilização da terminologia “habilitação” não se mostra tecnicamente adequada, podendo induzir à interpretação de existência de fase formal de habilitação, o que não se aplica à modalidade leilão. Recomenda-se, portanto, ajuste redacional para deixar claro que se trata apenas de procedimento de credenciamento na plataforma.

No que se refere às **regras de execução do certame**, o edital apresenta disciplina detalhada quanto à irrevogabilidade dos lances, responsabilidade do arrematante, estado dos bens, obrigação de vistoria prévia, retirada, transporte e transferência. Destaca-se, inclusive, a previsão de que os bens são vendidos no estado em que se encontram, sem garantia, e que eventuais vícios não poderão ser alegados posteriormente. Essas cláusulas são compatíveis com a natureza do leilão e contribuem para a segurança jurídica da Administração.

Por outro lado, o edital não traz previsão expressa quanto à ampliação da publicidade do certame, limitando-se à divulgação em meio eletrônico e no site do leiloeiro. Embora suficiente sob o aspecto mínimo, seria recomendável a inclusão de previsão de divulgação em outros meios institucionais, como portal oficial do Município, afixação em local público ou outros canais, com o objetivo de ampliar a competitividade.

No que se refere à **publicidade do certame**, o edital prevê sua divulgação em meio eletrônico, o que se mostra compatível com a sistemática da modalidade leilão. Contudo, cumpre registrar que a publicidade do edital deverá observar, de forma integral, o disposto no art. 54 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece a obrigatoriedade de divulgação e manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), bem como a publicação de extrato em órgão oficial e em jornal de grande circulação.

**Goiânia:**Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO**Brasília:**SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF**Caldas Novas:**Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

Nesse sentido, recomenda-se que o edital ou o processo administrativo façam menção expressa à observância dessas formas de divulgação, a fim de assegurar plena conformidade com a legislação e reforçar a transparência do procedimento.

Destaca-se, ainda, que a lei admite a divulgação adicional em sítio eletrônico oficial do ente federativo, o que se apresenta como medida complementar apta a ampliar o acesso às informações pelos interessados.

Por fim, observa-se que o edital não explicita de forma direta a motivação de determinadas escolhas estruturais, como a formação dos lotes ou a lógica de agrupamento dos bens. Ainda que tais elementos possam constar em documentos da fase preparatória, sua ausência no edital reduz a transparência do instrumento e dificulta a compreensão da lógica adotada pela Administração.

Diante do exposto, conclui-se que o edital apresenta boa estrutura geral e aderência substancial à Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à definição do objeto, à modalidade, ao critério de julgamento e às regras de execução do certame.

Todavia, identificam-se pontos que comportam aprimoramento pontual, notadamente quanto ao detalhamento de informações sobre os bens, à adequação da terminologia utilizada e à maior clareza de algumas disposições, sendo recomendável o ajuste do instrumento antes de sua publicação, como medida de aperfeiçoamento da instrução processual.

## 2.6. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL E DOS DOCUMENTOS AUSENTES

A análise conjunta dos documentos constantes dos autos evidencia que o procedimento licitatório se encontra, em linhas gerais, devidamente instruído, contemplando os principais artefatos exigidos pela Lei nº 14.133/2021, tais como o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, o laudo de avaliação dos bens, a minuta do edital, o parecer do controle interno, o ato de ordenação de despesa e o instrumento contratual relativo ao leiloeiro oficial.

Não obstante, a despeito da presença dos documentos essenciais à deflagração do certame, verifica-se a existência de **lacunas relevantes na instrução processual**, as quais, embora não inviabilizem de imediato o prosseguimento do feito, demandam correção ou complementação, sob pena de fragilização da legalidade e da segurança jurídica do procedimento.

A primeira e mais relevante inconsistência refere-se à **ausência de ato administrativo formal que declare os bens como inservíveis**, condição indispensável para a sua alienação. Embora o Estudo Técnico Preliminar mencione que os bens foram analisados pela comissão de patrimônio e considerados antieconômicos ou obsoletos, não se identifica

nos autos documento formal, devidamente motivado, que consolide essa conclusão sob a forma de laudo ou termo de classificação patrimonial. Tal formalização é essencial para demonstrar que a alienação decorre de juízo técnico e administrativo regularmente constituído, especialmente considerando que a retirada de bens do patrimônio público exige motivação expressa e documentada.

Outro ponto que merece destaque diz respeito à **ausência de justificativa formal para a escolha do leiloeiro oficial**, o que se mostra especialmente relevante à luz do Decreto Municipal nº 243/2026, o qual exige que a opção por leiloeiro seja devidamente motivada, considerando aspectos como a complexidade do objeto, a necessidade de expertise técnica, a economicidade e a ampliação da competitividade do certame. Embora conste dos autos o contrato firmado com o leiloeiro, não se verifica a presença de documento específico que demonstre as razões que levaram a Administração a optar por essa forma de execução, o que configura fragilidade na motivação do procedimento.

Verifica-se, ainda, a **ausência de documento específico de análise de riscos da contratação**, previsto no art. 18, § 1º, inciso X, da Lei nº 14.133/2021. Embora o objeto não envolva elevada complexidade, a inexistência de qualquer registro formal acerca dos riscos inerentes ao procedimento, tais como inadimplência do arrematante, abandono de bens ou falhas operacionais no sistema eletrônico, evidencia lacuna na fase de planejamento, que poderia ser suprida de forma simplificada, sem prejuízo à celeridade do processo.

Outro aspecto que merece atenção refere-se à **ausência de detalhamento uniforme quanto à situação jurídica dos bens**, especialmente no que tange à existência de ônus, débitos ou restrições administrativas. Embora tais informações sejam parcialmente abordadas no edital e no laudo de avaliação, não há, nos autos, documento consolidado que apresente, de forma clara e padronizada, a condição de cada lote, o que pode impactar a transparência do certame e gerar insegurança aos interessados.

Diante desse cenário, conclui-se que o processo encontra-se substancialmente instruído, porém **carece de complementação em pontos específicos da fase preparatória**, especialmente quanto à formalização da inservibilidade dos bens, à justificativa da contratação do leiloeiro, à análise de riscos e ao detalhamento das condições dos bens, sendo recomendável a adoção das providências necessárias antes da publicação do edital, a fim de assegurar maior robustez, transparência e segurança jurídica ao procedimento licitatório.

### III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que o procedimento instaurado para a realização do Leilão Eletrônico nº 01/2026, destinado à alienação de bens móveis inservíveis do Município de Itaberaí/GO, encontra-se substancialmente instruído, com a presença dos principais documentos da fase preparatória, notadamente o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de

**Goiânia:**Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO**Brasília:**SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF**Caldas Novas:**Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

