



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 5.657-B, DE 2009 **(Do Senado Federal)**

PLS nº 74/2008
OFÍCIO Nº 1500/09 (SF)

Altera o art. 19 do Regulamento a que se refere o Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932, que regula a profissão de Leiloeiro ao território da República, para incluir como competência dos leiloeiros a venda em hasta pública ou público pregão por meio da rede mundial de computadores; tendo parecer: da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, pela aprovação (relator: DEP. RATINHO JUNIOR); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação (relator: DEP. ANDRE MOURA).

DESPACHO:
ÀS COMISSÕES DE
CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,
RICD).

APRECIÇÃO:
Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 19 do Regulamento a que se refere o Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 19. Compete aos leiloeiros, pessoal e privativamente, a venda em hasta pública ou público pregão, dentro de suas próprias casas ou fora delas, inclusive por meio da rede mundial de computadores, de tudo que, por autorização de seus donos por alvará judicial, forem encarregados, tais como imóveis, móveis, mercadorias, utensílios, semoventes e mais efeitos, e a de bens móveis e imóveis pertencentes às massas falidas, liquidações judiciais, penhores de qualquer natureza, inclusive de jóias e **warrants** de armazéns gerais, e o mais que a lei mande, com fé de oficiais públicos.

”

(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 21 de julho de 2009.

Senador Marconi Perillo
Primeiro Vice-Presidente do Senado Federal,
no exercício da Presidência

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

DECRETO Nº 21.981, DE 19 DE OUTUBRO DE 1932

Regula a profissão de Leiloeiro ao território da República.

O Chefe do Governo Provisorio da República dos Estados Unidos do Brasil, na conformidade do art. 1º do Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930,

DECRETA:

Artigo único. Fica aprovado o regulamento da profissão de leiloeiro no território da República, que a este acompanha e vai assinado pelo ministro do Estado dos Negócios do Trabalho, Indústria e Comércio; revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 19 de outubro de 1932, 111º da Independência e 44º da República.

GETULIO VARGAS
Joaquim Pedro Salgado Filho
Oswaldo Aranha

ANEXO REGULAMENTO

CAPÍTULO III DAS FUNÇÕES DOS LEILOEIROS

Art. 19. Compete aos leiloeiros, pessoal e privativamente, a venda em hasta pública ou público pregão, dentro de suas próprias casas ou fora delas, de tudo que, por autorização de seus donos por alvará judicial, forem encarregados, tais como imóveis, móveis, mercadorias, utensílios, semoventes e mais efeitos, e a de bens móveis e imóveis pertencentes às massas falidas, liquidações judiciais, penhores de qualquer natureza, inclusive de jóias e *warrants* de armazens gerais, e o mais que a lei mande, com fé de oficiais públicos.

Parágrafo único. Excetua-se destas disposições as vendas de bens imóveis nas arrematações por execução de sentenças, as dos mesmos bens pertencentes a menores sob tutela e interditos, após a partilha, dos que estejam gravados por disposições testamentárias, dos títulos da dívida pública federal, municipal ou estadual e dos que estiverem excluídos por disposição legal.

Art. 20. Os leiloeiros não poderão vender em leilão, em suas casas ou fora delas, quaisquer efeitos senão mediante autorização por carta ou relação, em que o comitente os especifique, declarando as ordens ou instruções que julgar convenientes e fixando, se assim o entender, o mínimo dos preços pelos quais os mesmos efeitos deverão ser negociados, sob pena de multa na importância correspondente à quinta parte da fiança e, pela reincidência, na de destituição.

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.657, de 2009, do Senado Federal, altera o art. 19 do Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932, que regula a profissão de

Leiloeiro ao território da República. O objetivo da proposta é incluir, como competência dos leiloeiros, a venda em hasta pública ou público pregão por meio da rede mundial de computadores. A proposição teve seu início com a apresentação, pelo nobre Senador Valdir Raupp, do Projeto de Lei do Senado nº 74, de 2008. Na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) daquela casa, o projeto recebeu o parecer nº 1.018, de 2009, do relator, Senador Renato Casagrande, pela aprovação, com substitutivo. Na comissão seguinte, a de Assuntos Sociais, o relator, Senador Mozarildo Cavalcanti, apresentou o parecer nº 1.019, de 2009, com voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 74, de 2008, na forma do substitutivo aprovado pela CCT. O parecer foi aprovado pela comissão, e o substitutivo foi definitivamente adotado.

O Projeto de Lei que aqui relatamos está sujeito à apreciação conclusiva das comissões, conforme prevê o inciso II do art. 24 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e foi distribuído às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; e Constituição e Justiça e de Cidadania. Vencido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição nesta Comissão.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O termo “leilão” é definido como “venda pública de objetos a quem oferecer maior lance”. A matéria é regulamentada no país por uma série de legislações – entre elas o Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932, que regula a profissão de leiloeiro ao território da República. O art. 19 do decreto estabelece que compete aos leiloeiros, pessoal e privativamente, a venda em hasta pública ou público pregão, dentro de suas próprias casas ou fora delas, de tudo que, por autorização de seus donos por alvará judicial, forem encarregados, com fé de oficiais públicos.

Os leilões, ao longo da história, foram deixando de ser exclusivamente presenciais, e passaram a incorporar as novidades das telecomunicações que tornaram possíveis interações a longa distância. O telefone, o telex, o fax e, mais recentemente, a internet provocaram uma verdadeira revolução na sistemática dos leilões. Hoje, não raro temos leiloeiro e arrematante separados por milhares de quilômetros, bem como participantes de um mesmo leilão espalhados pelos quatro cantos do planeta.

Porém toda essa evolução aconteceu no vácuo da legislação, que não previa esse fenômeno. Por essa falta de legislação específica, e pela criação de novas formas de comércio eletrônico, gerou-se uma zona cinzenta, na qual faltam definições e sobram dúvidas. Um ótimo exemplo é o site mercadolivre.com.br, definido por seus criadores como “uma plataforma de negócios pela internet na qual compradores e vendedores podem se encontrar, trocar informações e realizar transações de comércio eletrônico com uma ampla gama de produtos e serviços, usando tanto a modalidade de venda a preço fixo como o formato de arremate”.

Em relação à modalidade “preço fixo”, não há qualquer dúvida: trata-se tão somente de comércio eletrônico. Mas e o formato de “arremate”? Poderia ele ser classificado como uma hasta pública, estando sujeito assim, entre outras, às determinações do Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932? E uma vez sujeito a esse decreto, tal formato de venda poderia ser posto em prática somente por leiloeiros devidamente registrados? Ou seria esse tipo de comércio tão somente um dos muitos possíveis no mundo dos negócios, tanto no mundo real como virtual, tendo em comum com a hasta pública tão somente o formato de lances e arremates para o estabelecimento do preço final do produto?

Dúvidas da mesma monta, mas em sentido oposto, também surgem em relação àqueles leilões realizados via internet por leiloeiros registrados. O art. 19 do Decreto nº 21.981, de 1932, fala que compete aos leiloeiros a venda em hasta pública ou público pregão, **dentro de suas próprias casas ou fora delas**, de tudo que forem encarregados. A expressão “dentro de suas próprias casas ou fora delas” remete exclusivamente a ambientes físicos, excluindo assim a possibilidade de leilões virtuais? Ou a expressão “fora delas” incluiria também leilões realizados com o auxílio dos meios de comunicação, como por exemplo da internet?

Como se vê, existe uma indefinição bastante grande sobre o tema, é e justamente essa indefinição que será extirpada com a aprovação do Projeto de Lei nº 5.657, de 2009. É verdade que o Projeto de Lei do Senado nº 74, de 2008, apresentava uma redação por demais radical, ao acrescentar o art. 1º-A ao Decreto nº 21.981, de 1932, estabelecendo que se aplicaria o disposto no regulamento aos leilões celebrados por meio da rede mundial de computadores. Mas, como muito bem ressaltou o relator da matéria na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado, Senador Renato Casagrande, o propósito original do projeto não era estender a lei para alcançar todos os tipos de leilões virtuais, tornando obrigatória a figura do leiloeiro para

presidir a todos eles, mas tão somente especificar que a venda em pregão público poderia ser realizada também por meio da internet.

Por isso, a Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado aprovou um substitutivo que altera somente a redação do art. 19 da proposição, limitando assim o seu impacto à atividade do leiloeiro público. O substitutivo foi posteriormente acolhido pela Comissão de Assuntos Sociais, e assim gerou-se o texto do Projeto de Lei nº 5.657, de 2009, que agora analisamos. A alteração que o projeto trará à redação do art. 19 do Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932, é bastante simples. Uma vez aprovado o projeto, o art. 19 passaria a vigorar com uma redação segundo a qual compete aos leiloeiros, pessoal e privativamente, a venda em hasta pública ou público pregão, dentro de suas próprias casas ou fora delas, **inclusive por meio da rede mundial de computadores**, de tudo que forem encarregados.

Consideramos essa redação tecnicamente perfeita e suficiente para sanar as dúvidas hoje existentes em relação ao tema. Em relação à aparente violação do nosso sistema de normas jurídicas ao se alterar um decreto por meio de uma lei ordinária, é necessário ressaltar que o Decreto nº 21.981, de 1932, assinado pelo Presidente Getúlio Vargas, é fruto do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, período em que o Poder Legislativo Federal encontrava-se fechado. O entendimento vigente é que os decretos desse período que versam sobre matérias típicas de lei foram recepcionados pela Constituição de 1988 como lei ordinária, sendo assim passíveis de emenda por meio de outra lei ordinária.

Assim, nosso voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 5.657, de 2009.

Sala da Comissão, em 24 de novembro de 2011.

Deputado RATINHO JUNIOR
Relator

III – PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 5.657/2009, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Ratinho Junior.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Eduardo Azeredo - Presidente, Ruy Carneiro e Carlinhos Almeida - Vice-Presidentes, Anderson Ferreira, Antonio Imbassahy, Ariosto Holanda, Arolde de Oliveira, Décio Lima, Dr. Adilson Soares, Eliene Lima, Francisco Floriano, Gilmar Machado, Hermes Parcianello, Luciana Santos, Luiza Erundina, Manoel Salviano, Marcelo Castro, Miro Teixeira, Pastor Eurico, Paulo Foletto, Paulo Wagner, Ratinho Junior, Rodrigo de Castro, Rogério Peninha Mendonça, Romero Rodrigues, Ronaldo Nogueira, Salvador Zimbaldi, Sibá Machado, Silas Câmara, Claudio Cajado, Esperidião Amin, Felipe Bornier, Josias Gomes, Marina Santanna e Waldir Maranhão.

Sala da Comissão, em 18 de abril de 2012.

Deputado EDUARDO AZEREDO
Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

Cuida-se de projeto de lei, originário do Senado Federal, onde teve autoria do nobre Senador Valdir Raupp, que inclui na competência dos leiloeiros a venda em hasta pública ou público pregão **por meio da rede mundial de computadores**.

Na Justificação, o autor lembra que a profissão de leiloeiro é detalhadamente disciplinada no Decreto n. 21.981, de 19 de outubro de 1932. Ao lado dos leilões tradicionais, no entanto, os leiloeiros passaram a utilizar a rede mundial de computadores para a realização de leilões *online*, que por motivos óbvios não se encontram regulamentados na referida norma. Pretende incluir em seu âmbito de aplicação os leilões virtuais, *“de forma a garantir maior segurança aos usuários do serviço”*.

Nesta Casa, o projeto, que tramita em regime prioritário e está sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões, foi distribuído às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, acompanhando, à unanimidade, o voto do Relator, Deputado Ratinho Junior, aprovou o projeto.

Nos termos do artigo 32, IV, a e d do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de

Cidadania pronunciar-se acerca da constitucionalidade, da juridicidade, da técnica legislativa e do mérito da proposição, à qual, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O tema fulcral é concernente ao direito comercial, de competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I). A iniciativa parlamentar é legítima, fundada no que dispõe o art. 61 da Carta da República, não incidindo, na espécie, quaisquer das reservas à sua iniciativa, com atribuição de poderes exclusivos ao Presidente da República, aos Tribunais ou ao Ministério Público. Assim, a proposição não incorre em vícios de constitucionalidade formal.

Inexistem, igualmente, quaisquer afrontas aos requisitos materialmente constitucionais, incorrendo-nos quaisquer reparos à proposição em exame, no tocante à sua constitucionalidade.

No que se refere à juridicidade, a proposição não diverge de princípios jurídicos que possam barrar a sua aprovação por esta Comissão, restando, ao contrário, adequadamente inserida no ordenamento jurídico-positivo pátrio.

Pode causar estranheza estar-se aqui a alterar um Regulamento a que se refere um decreto. Na verdade, o referido Regulamento é anexo ao Decreto nº 21.981, de 1932, assinado pelo então Presidente Getúlio Vargas e fruto do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, período em que o Poder Legislativo Federal encontrava-se fechado. Entende-se que os decretos desse período, que versam matérias típicas de lei, foram recepcionados pela Constituição de 1988 como lei ordinária, sendo, portanto, passíveis de modificação por outra lei ordinária – precisamente a hipótese em exame.

No que concerne à técnica legislativa, a proposição em exame atende aos requisitos da Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar n.º 107, de 26 de abril de 2001. que *"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"*.

No mérito, somos favoráveis à aprovação do presente de lei em exame.

O termo “leilão” significa venda pública a quem oferecer maior preço. A matéria é regulamentada no País por uma série de normas, entre as quais o Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932, que regula a profissão de leiloeiro no território nacional.

O art. 19 do referido decreto estabelece que compete aos leiloeiros, pessoal e privativamente, a venda em hasta pública ou público pregão, dentro de suas próprias casas ou fora delas, de tudo que, por autorização de seus donos por alvará judicial, forem encarregados, com fé de oficiais públicos.

Ao longo da história, os leilões foram deixando de ser exclusivamente presenciais e passaram a incorporar as novidades das telecomunicações, que tornaram possíveis interações a longas distâncias. O telefone, o telex, o fax e, mais recentemente, a internet provocaram uma verdadeira revolução na sistemática dos leilões. Hoje, não raro, temos leiloeiro e arrematante separados por milhares de quilômetros, bem como participantes de um mesmo leilão espalhados pelos quatro cantos do planeta. Mas toda essa evolução aconteceu no vácuo da legislação, que não previu esse fenômeno.

A falta de legislação específica e a criação de novas formas de comércio eletrônico geraram uma zona cinzenta, na qual faltam definições e sobram dúvidas. Como bem citou a Comissão de Ciência e Tecnologia, se tomarmos por exemplo o sítio **mercadolivre.com.br**, definido por seus criadores como *“uma plataforma de negócios pela internet na qual compradores e vendedores podem se encontrar, trocar informações e realizar transações de comércio eletrônico com uma ampla gama de produtos e serviços, usando tanto a modalidade de venda a preço fixo como o formato de arremate”*, não há dúvida de que a modalidade “preço fixo” trata de comércio eletrônico.

Mas e o formato de “arremate”? É uma hasta pública, sujeita, entre outras, às determinações do Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932? A venda poderia ser posta em prática somente por leiloeiros devidamente registrados? Ou seria esse tipo de comércio tão somente um dos muitos possíveis no mundo dos negócios, tanto no mundo real como virtual, tendo em comum com a hasta pública tão somente o formato de lances e arremates para o estabelecimento do preço final do produto?

O art. 19 do Decreto nº 21.981, de 1932, fala que compete aos leiloeiros a venda em hasta pública ou público pregão, **dentro de suas próprias casas ou fora delas**, de tudo que forem encarregados. A expressão “dentro de suas próprias

casas ou fora delas” remete exclusivamente a ambientes físicos, excluindo assim a possibilidade de leilões virtuais? Ou a expressão “fora delas” incluiria também leilões realizados com o auxílio dos meios de comunicação, como por exemplo da internet?

É justamente essa indefinição que será extirpada com a aprovação do Projeto de Lei nº 5.657, de 2009. O Projeto de Lei do Senado nº 74, de 2008, apresentava uma redação por demais radical, ao acrescentar o art. 1º-A ao Decreto nº 21.981, de 1932, estabelecendo que se aplicaria o disposto no regulamento aos leilões celebrados por meio da rede mundial de computadores. Mas o substitutivo ali adotado salvou o propósito original do projeto, que não era estender a lei para alcançar todos os tipos de leilões virtuais, tornando obrigatória a figura do leiloeiro para presidir a todos eles, mas tão somente especificar que a venda em pregão público poderia ser realizada também por meio da internet.

Daí a redação ora votada, que tão somente acresce a expressão **“inclusive por meio da rede mundial de computadores”** à competência dos leiloeiros de realizar as vendas em hasta pública ou público pregão.

Feitas essas considerações, votamos pela **constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei n.º 5.657, de 2009.**

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado ANDRÉ MOURA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.657/2009, nos termos do Parecer do Relator, Deputado André Moura.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Arthur Lira - Presidente, Aginaldo Ribeiro e Veneziano Vital do Rêgo - Vice-Presidentes, Alceu Moreira, André Fufuca, André Moura, Antonio Bulhões, Arnaldo Faria de Sá, Arthur Oliveira Maia, Bacelar, Betinho Gomes, Bruno Covas, Capitão Augusto, Chico Alencar, Covatti Filho, Cristiane Brasil, Danilo Forte,

Esperidião Amin, Evandro Gussi, Fausto Pinato, Felipe Maia, Francisco Floriano, Giovani Cherini, Hiran Gonçalves, Jhc, João Campos, José Carlos Aleluia, José Fogaça, José Guimarães, Júlio Delgado, Juscelino Filho, Luciano Ducci, Luis Tibé, Luiz Couto, Luiz Sérgio, Marcelo Aro, Marco Tebaldi, Marcos Rogério, Padre João, Paes Landim, Pastor Eurico, Paulo Magalhães, Paulo Teixeira, Raul Jungmann, Rodrigo Pacheco, Rogério Rosso, Ronaldo Fonseca, Rubens Pereira Júnior, Sergio Souza, Sergio Zveiter, Tadeu Alencar, Delegado Waldir, Dr. João, Félix Mendonça Júnior, Glauber Braga, Gorete Pereira, Jerônimo Goergen, José Nunes, Lincoln Portela, Pedro Vilela, Reginaldo Lopes, Ricardo Barros, Rubens Otoni, Silas Câmara, Valtenir Pereira e Vitor Valim.

Sala da Comissão, em 14 de maio de 2015.

Deputado ARTHUR LIRA
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
