



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR
SECRETARIA DE COMÉRCIO E SERVIÇOS
DEPARTAMENTO NACIONAL DE REGISTRO DO COMÉRCIO

PARECER JURÍDICO DNRC/COJUR/Nº 110 /10

REFERÊNCIA: Processo MDIC nº 52700.000148/2010-31

RECORRENTE: DIVALDO ALVES DE SOUZA E OUTROS

RECORRIDO: PLENÁRIO DA JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
(ANA CÍNTIA DE OLIVEIRA BARBOSA SILVA)

EMENTA: Aplicação de penalidades por infrações cometidas no exercício da função de leiloeira pública oficial previstas no art. 27, caput, do Decreto nº 21.981/1932 e art. 16, inciso XII da Instrução Normativa nº 113/2010.

Senhor Coordenador,

Divaldo Alves de Souza e Outros, inconformados com a Decisão do Plenário da Junta Comercial do Estado de Rondônia - JUCER que, por maioria de votos, deliberou pela não aplicação da pena de advertência à recorrida sob o enfoque de que *“a Instrução Normativa que regula penas não retroage seus efeitos para atingir fatos anteriores a ela (IN nº 110/09)”*, dela recorrem, alegando que houve equívoco na decisão atacada e que esta merece reparos, *“sob pena de cancelar um precedente perigoso no âmbito de suas atribuições institucionais.”*

2. Entendem, que em face deste equivocado entendimento, confere à autora do fato uma espécie de “direito adquirido”, um “passaporte” para a impunidade, ou, ainda, um tipo de “salvo-conduto” contra ilícitos praticados no exercício do cargo ao admitir expressamente que a infração cometida viola preceitos da IN nº 110/2009, e, contraditoriamente, decide que a mesma norma não se aplica para punir o infrator, posto que o fato se deu antes de sua vigência.

3. Afirmam que no ordenamento jurídico vigente, a lei nova deve respeitar as garantias constitucionais do devido processo legal, com os corolários explicitados na Carta Magna. Até poderia retroagir, anulando atos processuais anteriores, se expressamente a lei formulasse a exceção e desde que não atingisse direito adquirido, ato jurídico perfeito ou coisa julgada.

4. Assim sendo, dizem os recorrentes que o órgão responsável por sua edição não estabeleceu “reservas” ou “circunstâncias específicas” quanto à sua aplicabilidade no tempo. Logo, o Plenário da JUCER, de seu turno, não poderia adotar uma interpretação “extensiva” da norma, vez que isso resultaria numa espécie de “casuismo conveniente”.

5. Devidamente notificada a Sra. Ana Cíntia de Oliveira Barbosa Silva, doravante denominada Ana Cíntia, leiloeira pública oficial, matriculada na Junta Comercial do Estado de Rondônia, defende-se alegando *“à intenção ardilosa da parte recorrente em prejudicar, macular e “manchar” a excelente reputação profissional da qual desfruta junto à comunidade em que presta os seus serviços.”*.

6. Assevera, ainda, que não cabe mais discussão acerca da ausência de autoria e materialidade de qualquer ilícito penal ou civil do qual teimam em sustentar os recorrentes, sempre tentando prejudicar a recorrida, que foi inocentada por maioria de votos. Logo, diz a recorrida, que sua única falha foi tentar buscar, junto à comissão de leilões da CERON/RO – LEILÃO nº 001.2008 – a possibilidade do recorrente vir a arrematar os bens pelos seus valores mínimos. Essa tentativa, por sua vez, não foi aceita pela contratante/CERON.

7. Estas foram as razões manifestadas pelas partes endereçadas a esta instância administrativa.

RELATÓRIO

8. Inicia este processo com a comunicação da prática de crime de estelionato e apropriação indébita praticados pela leiloeira pública oficial, Ana Cíntia e pedido de abertura de processo administrativo disciplinar para apuração dos fatos.

9. Aceita a denúncia o Presidente da JUCER determinou a intimação da denunciada para apresentação de defesa prévia no prazo de 10 (dez) dias úteis.

10. Devidamente representada a Senhora Ana Cíntia apresenta defesa em que contesta a denúncia, argumentando que os fatos *“estão absurdamente fora da realidade, isto é, foram narrados de forma distorcida e sem nenhum critério moral o que por sua vez, diante da calúnia observada em prejuízo da recorrente, amanhã, sem medo de errar, uma ação apropriada será ajuizada para restabelecer a integridade moral da acusada.”*.

11. A Procuradoria da JUCER manifestou seu entendimento por meio do Parecer nº 85/PROC/JUCER, no qual assegura *“que não há prova suficiente de que os valores foram devolvidos como informa a leiloeira Ana Cinthia, em sua peça de defesa, na medida em que a posse das vias brancas da Nota de Arrematação não demonstra que a quantia foi efetivamente devolvida, não obstante, constar a informação de que a primeira via é do “arrematante”. Entendemos que a prova dessa devolução somente poderá ser caracterizada com o depósito ou recibo específico para os devidos fins, mesmo porque não consta dessas Notas nenhuma informação das datas que teria ocorrido tais devoluções.*

Sendo assim, uma vez constatada a inobservância da obrigação prescrita no art. 11, XV, sendo que em tal situação a Leiloeira fica sujeita à pena de advertência, conforme prescreve o art. 18, II, in verbis:

Art. 18. A advertência é aplicável nos casos em que leiloeiro:

.....

II – violar a preceito desta Instrução Normativa, quando para a infração não se tenha estabelecido sanção mais grave;

Posto isso, a Procuradoria Regional, respeitando-se posições em contrário manifesta-se pela aplicação da pena prevista no artigo 18, II, da IN 110/2009. Opina-se também o encaminhamento das cópias do presente à Delegacia de Polícia, para a apuração de possível crime.”

12. Mesmo reconhecendo a desobediência ao art. 11, inciso XV da IN nº 110, o Vogal Relator manifestou-se pelo arquivamento do processo disciplinar, conforme o exposto:

*“Sendo assim, constatada a desobediência da obrigação que prevê o Art. 11, inciso XV da IN 110 do DNRC, a **Requerente** estaria sujeita a pena de advertência prevista no Art. 18, II in verbis:*

Art. 18. A advertência é aplicável nos casos em que o leiloeiro:

II – violar a preceito desta Instrução Normativa, quando para a infração não se tenha estabelecido sanção mais grave.

*Contudo, verifico também, que a **Instrução Normativa 110 de 19/06/2009 do DNRC**, que institui penalidades para infrações cometidas por leiloeiros, só foi implantada em **19/06/2009**, impossibilitando assim a aplicação no presente caso, vez que infração cometida pela **Requerida** ocorreu antes.*

Pelo exposto, e por tudo que nos autos administrativos constam, meu parecer é pelo arquivamento do processo disciplinar.

Quanto ao possível crime praticado pela leiloeira, meu parecer é pelo o encaminhamento de cópia do processo administrativo para a Delegacia de Polícia Civil, para apuração de possível crime.”

13. O Plenário da Junta Comercial por maioria de votos, ainda que reconhecendo a “*infração funcional de Leiloeiro que viola os preceitos da IN 110/2009*”, deixou de aplicar a pena de advertência, em razão de que a “*Instrução Normativa que regula as penas não retroage seus efeitos para atingir fatos anteriores a ela.*”.

É o relatório.

PARECER

14. Depreende-se do processo que a recorrida vendeu bens móveis da Ceron sem o conhecimento e autorização desta. Esta conclusão verifica-se dos documentos acostados aos autos, tais como a Nota de Arrematação emitida em 14/01/2009; solicitação de entrega dos lotes

datado de 13/02/09; informação de proposta de compra emitida pela leiloeira à Ceron recebida em 17/02/2009.

15. Por esses documentos e da própria defesa conclui-se que a leiloeira Ana Cíntia, recebeu a quantia de R\$ 41.950,00 (conforme nota de arrematação) no dia 14/01/2009, sendo que forneceu a proposta de compra à Comissão de Leilão da Ceron em 17/02/2009, ou seja, mais de um mês após o recebimento dos valores pagos, sendo que é obrigação do leiloeiro colocar à disposição dos comitentes, no prazo de até 10 (dez) dias, as importâncias obtidas nos leilões extrajudiciais realizados conforme prescreve o art. 11, inciso XV, da Instrução Normativa nº 110/2009 (revogada pela IN nº 113/2010), *in verbis*:

“Art. 11. As obrigações e responsabilidades do leiloeiro são as constantes das disposições legais e regulamentares.

Parágrafo único. Incumbe ao leiloeiro, nos termos desta Instrução Normativa, as seguintes obrigações:

(...)

XV - colocar, à disposição dos comitentes, no prazo de até 10 (dez) dias, as importâncias obtidas nos leilões extrajudiciais realizados;”

16. Deveras, lê-se do art. 16, inciso XIV da IN nº 110/2009:

“Art. 16. Constituem-se infrações disciplinares:

(...)

XIV - recusar-se, injustificadamente, a prestar contas, ao comitente ou mandatário, das quantias recebidas em decorrência do leilão realizado;”

17. Constatada pois a inobservância ao dispositivo citado restou o entendimento de que a leiloeira Ana Cíntia estaria sujeita à pena de advertência, conforme prescreve o art. 18, inciso II da mesma IN:

“Art. 18. A advertência é aplicável nos casos em que o leiloeiro:

(...)

II - violar a preceito desta Instrução Normativa, quando para a infração não se tenha estabelecido sanção mais grave.”

18. Entretanto, essa modalidade de pena não está prevista no Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932, plenamente em vigor, mas foi tratada no art. 17, inciso I da Instrução Normativa mencionada, inovando, portanto, a ordem jurídica ao criar punições as quais só podem ser disciplinadas por lei, através do Poder Legislativo.

19. A propósito, escreve José Afonso da Silva sobre os limites do poder regulamentar: *“Sabemos que a Administração Pública, para agir, depende integralmente de uma anterior previsão legal que lhe faculte ou imponha o dever de atuar.”*. Esse mesmo entendimento é manifestado pelo saudoso Professor Hely Lopes Meirelles: *“Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.”*.

20. Outra questão que merece aqui ser abordada, diz respeito à Decisão Plenária que respaldou seu entendimento no sentido que *“a Instrução Normativa que regula as penas não retroage seus efeitos para atingir fatos anteriores a ela.”*. O art. 6º da LICC descreve que: *“A lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitando o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.”*. Como estamos falando de lei e não de ato normativo administrativo, ressaltamos, que *“o princípio da retroatividade – inda que relativo – é inerente à lógica do sistema normativo, e ainda que haja a retroatividade da lei, a qual deve ser expressa, deverá sempre respeitar os institutos sob pena de inconstitucionalidade.”* (Parecer JUCEP nº 075/2009).

21. Sabemos que ato normativo administrativo é gênero do qual constituem espécies as seguintes: Circular, Aviso, Ordem de Serviço, Instrução Normativa, Resolução, Deliberação, etc., emanadas conforme a finalidade ou posição hierárquica da autoridade. Dessa forma, entendemos que atos administrativos normativos *“são de observância obrigatória, desde que compatíveis com a legislação a que se deva complementar.”*.

22. Em razão disso, merece destaque a questão da retroatividade da lei invocada oportunamente, pelos recorrentes no Recurso ao Ministro:

“No ordenamento jurídico vigente, a lei nova deve respeitar as garantias constitucionais do devido processo legal, com os seus corolários explicitados na Carta Magna. Até poderia retroagir, anulando atos processuais anteriores, se expressamente a lei formulasse a exceção e desde que não atingisse direito adquirido, ato jurídico perfeito ou coisa julgada. O caso objeto deste recurso não vai de encontro a nenhum desses preceitos.

*Relativamente às normas editadas, fica assim estabelecido o chamado **princípio do efeito imediato** ou **princípio da aplicação imediata**, que se aplica também à matéria de competência, seja ela regulada por leis do processo, ou até mesmo por normas de organização judiciária.”*

23. É preciso a propósito lembrar que, uma vez constatada a inobservância de obrigações prescritas no Decreto nº 21.981/32 e na IN nº 113/10, fica o infrator sujeito à aplicação de penalidades.

24. Em razão da ausência de previsão legal para aplicação da pena de advertência prevista na IN nº 110/2009, este Departamento opinou, como medida acautelatória pela devolução dos autos à JUCER, sugerindo que o Plenário reavaliasse, de ofício, sua decisão, afastando de seu julgamento a aplicação da pena de advertência.

25. Em 16.08 do corrente ano o Plenário da JUCER, decidiu, na forma do acórdão retranscrito:

“O Plenário da Junta Comercial do Estado de Rondônia/JUCER, por maioria de votos deliberam:

Ementa: LEILOEIRO. DENÚNCIA.

Onde se lê “1. Reconhece infração funcional de Leiloeiro que viola os preceitos da IN 110/2009. 2. Aplicação de advertência. Instrução Normativa que regula penas não retroage seus efeitos para atingir fatos anteriores a ela. (IN 110/09)”. Passa a ter a seguinte redação: Ementa: “Conhecer os termos da Denúncia Contra Leiloeiro, e no mérito por maioria absoluta de Votos, não aplicar penalidade, haja vista que a IN 110/09 não retroage a fatos pretéritos.”

Sala das Sessões, 09 de novembro de 2009.”

26. Apenas para argumentar, trazemos à colação a resposta da CERON ao Ofício nº 2436/GAB/JUCER:

*“Esclarecemos que, as notas fiscais acima citadas, foram emitidas pela leiloeira com suas **vendas feitas unilateralmente pela mesma, sem o conhecimento da Comissão e a devida autorização da Diretoria da CERON.** Os bens que constam nas referidas notas, fazem parte de vários lotes, que no dia do Leilão teve seus preços de arrematação, constados e anotados presentemente pela Comissão no dia do evento, e que segundo a leiloeira o arrematante desapareceu sem honrar os pagamentos dos mesmos, ficando os referidos lotes sem venda, **posteriormente para surpresa da Comissão, a leiloeira negociou suas vendas a sua própria revelia,** no que foi emitida por escrito a nossa contestação sobre tais procedimentos, e conseqüentemente a não entrega dos bens aos compradores.” (grifamos)*

27. Assim, em razão de todo o exposto opina esta Coordenação de Atos Jurídicos pelo provimento do recurso interposto por Divaldo Alves de Souza e Outros, para aplicar a Senhora Ana Cíntia de Oliveira Barbosa Silva, leiloeira pública oficial, a pena de multa prevista na alínea “a” art. 16 do Decreto nº 21.981/32, c/c o art. 17 da Instrução Normativa nº 113, de 28 de abril de 2010, publicada no DOU, em 03 de maio de 2010, no valor mínimo de 5% (cinco por cento), correspondente ao valor da caução, por descumprimento das normas emanadas do caput do art. 27 do Decreto mencionado e art. 16, inciso XII da IN citada, *in verbis*, sem prejuízo da apuração de possível delito penal, pelo Poder Judiciário:

“Art. 27. A conta de venda dos leilões será fornecida até cinco dias úteis depois da realização dos respectivos pregões, da entrega dos objetos vendidos ou assinatura da escritura de venda, e o seu pagamento efetuado no decurso dos cinco dias seguintes.”

“Art. 16. Constituem-se infrações disciplinares:

(...)

XII – recusar-se, injustificadamente, a prestar contas, ao comitente ou mandatário, das quantias recebidas em decorrência do leilão realizado.”

Brasília, de agosto de 2010.

SÔNIA MARIA DE MENESES RODRIGUES

Assessora Jurídica do DNRC

OAB-DF Nº 7564

Senhor Diretor,

De acordo com os termos do Parecer Jurídico DNRC/COJUR/Nº /10. Sugiro o encaminhamento do presente processo à Secretaria de Comércio e Serviços, conforme minutas de despachos anexas.

Brasília, de agosto de 2010.

EDUARDO MANOEL LEMOS

Coordenador de Atos Jurídicos do DNRC

De acordo. Encaminhe-se à SCS, conforme proposto.

Brasília, de setembro de 2010.

JAIME HERZOG

Diretor



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR
SECRETARIA DE COMÉRCIO E SERVIÇOS
DEPARTAMENTO NACIONAL DE REGISTRO DO COMÉRCIO

REFERÊNCIA: Processo MDIC nº 52700.000148/2010-31
RECORRENTE: DIVALDO ALVES DE SOUZA E OUTROS
RECORRIDO: PLENÁRIO DA JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
(ANA CÍNTIA DE OLIVEIRA BARBOSA SILVA)

Nos termos do art. 47, da Lei nº 8.934, de 18/11/94 e no uso das atribuições que me foram delegadas pela Portaria nº 346, de 04/11/2005, acolho e aprovo a conclusão do Parecer Jurídico DNRC/COJUR/Nº /10 da Coordenação de Atos Jurídicos do Departamento Nacional de Registro do Comércio, que passa a integrar este despacho, dando provimento ao recurso interposto, a fim de ser reformada a decisão da Junta Comercial do Estado de Rondônia.

Publique-se e restitua-se à JUCER, para as providências cabíveis.

Brasília, de setembro de 2010.

EDSON LUPATINI JUNIOR
Secretário de Comércio e Serviços