



DECISÃO DE RECURSO

Recurso ao Ministro nº 19974.101125/2019-95

Processo originário JUCESP nº 996025/16-9

Recorrente: Procuradoria da Junta Comercial do Estado de São Paulo

Recorrido: Plenário da Junta Comercial do Estado de São Paulo (Marilaine Borges de Paula)

I. Leiloeiro. Denúncia oferecida em face a leiloeira oficial, acusada de apregoar bens localizados em diferentes Unidades da Federação. Ausência de previsão legal que vede a conduta.

II. Recurso não provido.

RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso ao Ministro interposto pela Procuradoria da Junta Comercial do Estado de São Paulo (JUCESP) contra decisão do Plenário de Vogais que deliberou pela improcedência da denúncia em face da Leiloeira Pública Oficial Marilaine Borges de Paula, por entender que a leiloeira atuou em desconformidade com as disposições previstas nos arts. 25 c/c 35, inciso I, alínea "d", da Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013.

2. O processo administrativo em comento originou-se a partir do recebimento de denúncia, via Ouvidoria da JUCESP, contra a Leiloeira Pública Oficial Marilaine Borges de Paula, pois, de acordo com o denunciante, ele teria ofertado o maior lance em leilão de imóvel realizado no dia 29/10/2015, contudo, tal lance não teria sido aceito pela leiloeira oficial e a arrematação não teria sido realizada.

3. Após manifestação da leiloeira e da Diretoria de Serviços Auxiliares do Comércio, a Procuradoria da JUCESP, por meio do Parecer CJ/JUCESP nº 799/2016, entendeu que *"os fatos, como se apresentam, não sustentam apresentação de denúncia e em relação à leiloeira, considerando os fatos narrados na denúncia à ouvidoria, porque as cláusulas de leilão, constantes de fls. 14 e seguintes, são absolutamente claras. Além disso, embora a comunicação do leilão tenha sido feita fora do prazo, não houve excesso que possa causar a instauração de procedimento disciplinar"*, contudo, apresentou denúncia em razão da leiloeira ter realizado leilões de bens localizados em outras unidades da federação, violando assim o art. 25 c/c art. 35, inciso I, alínea "d" da Instrução Normativa DREI nº 17, de 5 de dezembro de 2013 (fls. 74 a 80 - 4621362)

4. Após o recebimento da denúncia pelo Presidente da Junta Comercial (fl. 83 - 4621362), a leiloeira foi devidamente notificada e, em sua defesa prévia argumentou que *"não é possível se extrair de tais textos legais que a Leiloeira tenha cometido qualquer infração ao leiloar bem do Estado do Rio Grande do Sul, vez que atuou em sua jurisdição, dentro do Estado de São Paulo"* (fls. 94 a 118 - 4621362).

5. Os autos foram submetidos à análise do Vogal Relator, que proferiu seu voto pela absolvição da leiloeira (fl. 167 - 4621362).

6. Submetido o processo a julgamento, o Plenário da JUCESP, em 30 de agosto de 2017, deliberou, por unanimidade, pela improcedência da denúncia, contrariando assim o posicionamento da D. Procuradoria (fl. 184 - 4621362).

7. Irresignada com a r. decisão, a Procuradoria da JUCESP interpôs, tempestivamente ^[1], o presente recurso. Nas razões recursais asseverou que *"a decisão ora impugnada, se confirmada em grau de recurso, pode causar insegurança jurídica, bem como tumultuar as transações realizadas nas diversas Unidades da Federação, dificultando muito o controle e a fiscalização dos órgãos responsáveis, como se verá adiante demonstrado."*

8. Argumentou que a expressão "exclusivamente" constante do art. 25 da Instrução Normativa nº 17, de 2013, não deixa margem a dúvidas, de modo que *"a venda em hasta pública ou público pregão, dentro de suas próprias casas ou fora delas, inclusive por meio de rede mundial de computadores, de tudo que, por autorização de seus donos ou por autorização 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 somente poderá ser levada a efeito dentro da Unidade da Federação na qual se encontra matriculado o leiloeiro."*

9. Defendeu que o bem leiloadado deverá estar situado na Unidade da Federação da Junta Comercial perante a qual o leiloeiro se encontra matriculado, tendo em vista as consequências tributárias e fiscais da venda realizada por meio de leilão e que o consequente descumprimento enseja a aplicação da penalidade de destituição, nos termos do art. 35, inciso I, alínea "d" da Instrução Normativa nº 17, de 2013.

10. Ao final, requereu a reforma da decisão plenária que negou procedência à denúncia.

11. Notificada a apresentar contrarrazões, a leiloeira Marilaine Borges de Paula argumentou que (fls. 55 a 78 - 4776338):

I - jamais infringiu quaisquer das obrigações para o desempenho de suas atividades.

II - vem exercendo sua função há mais de 15 anos de maneira ílibada e irretocável;

III - o que define sua competência é a jurisdição do local do pregão, pouco importando o local onde está localizado o bem;

IV - leilão conduzido pela representada dentro do estabelecimento do comitente, localizado na cidade de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, de um bem imóvel de propriedade de tal comitente, mas localizado fora do Estado de São Paulo.

12. Aduziu que a Deliberação nº 3 de 2017, da própria Junta Comercial do Estado de São Paulo, dispõe que *"não constitui qualquer tipo de infração o fato do leiloeiro leiloar bens fora da unidade federativa em que está inscrito, desde que o leilão seja realizado dentro da unidade federativa à qual esteja vinculado"*.

13. Ao final requereu o desacolhimento do recurso apresentado pela Procuradoria da JUCESP, uma vez que:

"(i) uma vez amplamente demonstrado que não há entendimento consolidado sob a posição apresentada na Denúncia passível de ensejar penalidades para tal;

(ii) principalmente em vista destas penas nem mesmo estarem previstas em Lei para este caso;

(iii) ainda mais levando-se em consideração tratar-se de penalidade de irreparável dano, passível de ser aplicada a uma Leiloeira que vem exercendo a sua função há mais de 15 anos de maneira ílibada e irretocável."

14. A seu turno os autos do processo foram remetidos à consideração deste Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração (DREI).

15. Considerando os termos da Portaria Interministerial nº 319, de 26 de junho de 2019, dos Ministros da Economia e da Casa Civil, e do art. 47 da Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, com redação dada pela Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, que atribui competência a este Departamento para julgar o recurso previsto no art. 44, III, da Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, passa-se à análise.

FUNDAMENTAÇÃO

16. Através do presente recurso, a Procuradoria da JUCESP pretende a reforma da decisão do Eg. Plenário da JUCESP a fim de que a Leiloeira Pública Oficial Marilaine Borges de Paula seja destituída e sua matrícula seja cancelada, uma vez que a leiloeira apregoou bens localizados em diferentes Unidades da Federação e, portanto, fora de sua circunscrição administrativa, o que segundo aquela Procuradoria, contraria as disposições previstas nos artigos 25 e 35, inciso I, letra "d", da Instrução Normativa nº 17, de 2013.

17. Inicialmente, é sabido que o leiloeiro está inexoravelmente ligado à figura do leilão, que, doutrinariamente, é conceituado como sendo a venda pública de bem ou serviço a quem oferecer maior lance; sendo assim, o leiloeiro é agente delegado, que recebe a incumbência de exercer determinada atividade ou serviço público e o faz em nome próprio com a fiscalização do agente delegante, qual seja, a Junta Comercial em que está devidamente matriculado.

18. Assim, em razão das infrações imputadas à leiloeira, necessário se faz mencionar as competências das juntas comerciais, para aplicar as penalidades de destituição, suspensão e multa aos leiloeiros, dispostas nos arts. 16 e 17 do Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932, *in verbis*:

"Art. 16. São competentes para suspender, destituir e multar os leiloeiros, nos casos em que estas penas são aplicáveis:

a) as Juntas Comerciais, com recurso para o ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, no prazo de 10 dias, nos casos de suspensão, imposição de multas e destituição, com efeito devolutivo, quando não se tratar dos casos do art. 9º e seu parágrafo.

(...)

Art. 17. As Juntas Comerciais cabe impor penas:

- a) ex-offício;
 - b) por denúncia dos prejudicados.
- (...)"

19. No que tange às condutas proibidas a estes profissionais e, que por consequência, geram aplicação de penalidades, o Decreto nº 21.981, de 1932, que regulamenta a profissão, prevê:

"Art. 36. É proibido ao leiloeiro:

a) sob pena de destituição:

1º, exercer o comércio direta ou indiretamente no seu ou alheio nome;

2º, constituir sociedade de qualquer espécie ou denominação;

3º, encarregar-se de cobranças ou pagamentos comerciais;

b) sob pena de multa de 2:000\$000:

Adquirir para si, ou para pessoas de sua família, coisa de cuja venda tenha sido incumbido, ainda que a pretexto de destinar-se a seu consumo particular.

Parágrafo único. Não poderão igualmente os leiloeiros, sob pena de nulidade de todos os seus atos, exercer a profissão nos domingos e dias feriados nacionais, estaduais ou municipais, delegar a terceiros os pregões, nem realizar mais de dois leilões no mesmo dia em locais muito distantes entre si, a não ser que se trate de imóveis próximos ou de prédios e móveis existentes no mesmo prédio, considerando-se, nestes casos, como de um só leilão os respectivos pregões." (Grifamos)

20. Além do disposto no art. 36, o supracitado Decreto, dispõe que a destituição de um leiloeiro pode ser aplicada, ainda, nas seguintes situações:

"Art. 9º Os leiloeiros são obrigados a registrar nas Juntas Comerciais, dentro de 15 dias após a cobrança, os documentos comprobatórios do pagamento dos impostos federais e estaduais relativos à sua profissão, sob pena de suspensão, de que não haverá recurso.

Parágrafo único. Se decorridos seis meses, o leiloeiro ainda não tiver cumprido a disposição deste artigo, **será destituído do cargo, afixando-se na porta de seu estabelecimento a folha do órgão oficial em que houver sido publicado o edital respectivo.**

(...)

Art. 20. Os leiloeiros não poderão vender em leilão, em suas casas a 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.

(...)

Art. 33. Todos os livros do leiloeiro terão número de ordem, inclusive o Livro-talão que não poderá ser emendado ou raspado e servirá para conferência ou esclarecimento de dúvidas, entre leiloeiros e comitentes.

§ 1º **A exibição, em Juízo, dos livros dos leiloeiros não poderá ser recusada, quando exigida por autoridade competente, para dirimir questões suscitadas entre leiloeiro e comitente, incorrendo na pena de suspensão por tempo indeterminado, aplicável pela autoridade deprecante, e, por fim, na de destituição, aquele que não cumprir o mandado recebido.**" (Grifamos)

21. Por sua vez, importante citar também os dispositivos da Instrução Normativa DREI nº 17,

de 2013^[2], que regulamentou o Decreto nº 21.981, de 1932:

"Art. 25. **O leiloeiro exercerá a sua profissão exclusivamente na unidade federativa de circunscrição da Junta Comercial que o matriculou.**

(...)

Art. 35. **É proibido ao leiloeiro:**

I -sob pena de destituição e conseqüente cancelamento de sua matrícula:

- a) integrar sociedade de qualquer espécie ou denominação;
- b) exercer o comércio, direta ou indiretamente, no seu ou alheio nome;
- c) encarregar-se de cobranças ou pagamentos comerciais;
- d) **infringir o disposto no art. 25 desta Instrução Normativa;** e
- e) omitir o cumprimento da obrigação de complementar a caução.

(...)

Art. 39. Constituem-se infrações disciplinares:

I - exercer a profissão quando impedido de fazê-lo ou facilitar, por qualquer meio, o seu exercício aos não inscritos, proibidos ou impedidos;

II - manter sociedade empresária;

(...)

XIV -incidir, reiteradamente, em erros que evidenciem inépcia profissional;

(...)

XVI -tornar-se inidôneo para o exercício da função de leiloeiro; e

(...)

Art. 43. **A destituição e o conseqüente cancelamento da matrícula do leiloeiro é aplicável quando o mesmo tiver sido suspenso por três vezes ou incorrer nas condutas previstas no art. 9º, parágrafo único, art. 36, alínea "a", do Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932, e incisos I, II, XIV e XVI do art. 39 e o não atendimento das obrigações determinadas nesta Instrução Normativa, no prazo de 90 dias.**" (Grifamos)

22. Assim, após a leitura dos dispositivos do Decreto nº 21.981, de 1932, e da Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013, entendemos que não há previsão legal para a aplicação da penalidade de destituição em razão da realização de **leilão eletrônico** de bens localizados em unidade federativa diversa de onde o leiloeiro está matriculado, uma vez que de acordo com os autos o leiloeiro não deixou de atuar, exclusivamente, na unidade federativa onde encontra-se matriculada, a saber: São Paulo.

23. Neste ponto, observamos que o leilão presencial foi realizado no Estado de São Paulo, no seguinte endereço: SEDE da CPFL ENERGIA - Rodovia Eng. Miguel Noel Nascentes Burnier, nº 1755 - Km 2,5 - Pq. São Quirino Campinas/SP, ou seja, não houve deslocamento da leiloeira para unidade federativa diversa da que está matriculado (fl. 15 - 4621362).

24. Ressalte-se que, de acordo com a Procuradoria da JUCESP, a leiloeira teria descumprido as disposições do art. 25 c/c art. 35, inciso I, alínea "d" da Instrução Normativa nº 17, de 2013, do DREI (vide item 21), contudo, de acordo com os autos a leiloeira Marilaine Borges de Paula não se ausentou do Estado em que possui matrícula, pois, o pregão ocorreu no próprio Estado de São Paulo.

25. Importante citar que o art. 19 do Decreto nº 21.981, de 1932, bem como o parágrafo único do art. 24 da Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013, dispõe que "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**" e condiciona o leilão ao local do bem.

Veja-se:

"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." (Grifamos)

"Art. 24. A profissão de leiloeiro será exercida mediante matrícula concedida pela Junta Comercial.

Parágrafo único. **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 de rede mundial de computadores**, de tudo que, por autorização de seus donos ou por autorização 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." (Grifamos)

26. Dessa forma, tem-se que a penalização requerida pela Procuradoria é juridicamente impossível diante da ausência de previsão legal, bem como pela impossibilidade de aplicar a analogia quando se trata de punição, conforme brocardo "*Nullum crimen, nulla poena sine praevia lege poenali*" – "O crime é nulo, a pena é nula sem prévia lei que o defina."

27. No Código Penal Brasileiro, este brocardo é positivado pelos princípios da Anterioridade da Lei e da Reserva Legal em seu artigo 1º, que prevê: "*Não há crime sem lei anterior que o defina. Não há pena sem prévia cominação legal.*"

28. Adicionalmente, verificamos que no âmbito da JUCESP, em 7 de junho de 2017, foi aprovada a Deliberação nº 3^[3] que expressamente dispõe que: "**Não é passível de punição o leiloeiro que leiloar bens móveis ou imóveis fora de sua unidade federativa, por meio de leilões, desde que o realize dentro de sua unidade federativa**, tendo em vista que não há vedação legal para tal impedimento."

29. Desse modo, a Deliberação JUCESP nº 3, de 2017, ratifica o entendimento deste Departamento de que o Plenário da JUCESP não extrapolou e nem inovou as normas atinentes ao ofício de Leiloeiro Público Oficial, ao deliberar pelo arquivamento do processo que impunha a penalidade de cancelamento da matrícula da leiloeira Marilaine Borges de Paula, pelo fato de a mesma ter exercido o seu ofício leiloando bens localizados fora da unidade federativa em que está matriculada.

30. Neste contexto, e, diante do fato relatado, entendemos que a denunciada não infringiu nenhum diploma legal, pois, as normas que disciplinam o exercício da leiloeira não estabelecem penalidade para os casos de leilões de bens localizados fora da unidade federativa em que a leiloeira está matriculada.

31. Assim, com a devida vênia e respeitando os argumentos apresentados pela Procuradoria da Junta Comercial, entendemos que o Plenário de Vogais está correto quanto à sua decisão no sentido

do "arquivamento do feito, tendo em vista a falta de previsão legal e a falta de normatização com relação à competência territorial da internet", não cabendo a aplicabilidade da sanção disciplinar sugerida.

CONCLUSÃO

32. Portanto, do quanto aqui exposto e da análise dos autos entendemos não haver elementos suficientes que permitam a aplicação da penalidade de destituição à leiloeira Marilaine Borges de Paula, uma vez que esta não se ausentou do Estado em possui matrícula.

33. Diante de todo o exposto, manifestamo-nos pelo CONHECIMENTO e pelo NÃO PROVIMENTO do presente recurso, para que seja mantida a decisão plenária que negou provimento ao pedido de destituição e cancelamento da matrícula da leiloeira pública oficial Marilaine Borges de Paula, tendo em vista não haver embasamento legal que permita a efetivação da referida sanção.

MIRIAM DA SILVA ANJOS

Assessora Técnica

AMANDA MESQUITA SOUTO

Coordenadora-Geral

De acordo.

Adotando a fundamentação acima, e com base na competência que me foi atribuída pela Portaria Interministerial nº 319, de 26 de junho de 2019, dos Ministros da Economia e da Casa Civil, e pelo art. 47 da Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, com redação dada pela Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, NEGO PROVIMENTO ao Recurso ao Ministro nº 19974.101125/2019-95, para que seja mantida a decisão do Plenário da Junta Comercial do Estado de São Paulo pela não aplicabilidade da sanção de destituição e cancelamento da matrícula da leiloeira oficial Marilaine Borges de Paula, em razão da ausência de previsão legal, na medida em que a leiloeira não se ausentou do Estado em possui matrícula para a realização do leilão.

Oficie-se a Junta Comercial do Estado de São Paulo, para que dê ciência às partes da presente decisão.

Publique-se.

ANDRÉ LUIZ SANTA CRUZ RAMOS

Diretor

[1] Art. 74. O prazo para a interposição dos recursos é de dez dias úteis, cuja fluência se inicia no primeiro dia útil subsequente ao da data da ciência pelo interessado ou da publicação do despacho. (Decreto nº 1.800, de 1996)
A sessão plenária ocorreu em 30 de agosto de 2017 e o recurso foi protocolizado em 12 de setembro de 2017.

[2] Texto que estava vigente à época.



Documento assinado eletronicamente por **André Luiz Santa Cruz Ramos, Diretor(a)**, em 19/12/2019, às 09:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Amanda Mesquita Souto, Coordenador(a)-Geral**, em 19/12/2019, às 09:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Miriam da Silva Anjos, Assessor(a) Técnico(a)**, em 19/12/2019, às 09:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5312399** e o código CRC **B3B8BA67**.