



DECISÃO DE RECURSO

Recurso ao Ministro nº 14021.100937/2020-01
Processo JUCERJA nº E-12/174/271/2018
Recorrente: Juliana Vettorazzo Rodrigues Barros
Recorrido: Plenário da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro

I. Denúncia. Leiloeiro Público Oficial. Apuração de irregularidades. Cobrança de valores diferente ao que lhe caberia de comissão, relativos a taxa de leilão, sem expressa previsão contratual e sem a devida autorização do comitente.

II. Recurso não provido.

RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso ao Ministro interposto pela Leiloeira Pública Oficial Juliana Vettorazzo Rodrigues Barros contra decisão do Plenário de Vogais da JUCERJA que deliberou pela aplicação da penalidade de suspensão pelo prazo de 10 (dez) dias, em razão de cobrança indevida de "taxa de leilão" não prevista no Contrato nº 022, de 2016, firmado entre a Leiloeira e a Polícia Rodoviária Federal no Estado do Rio de Janeiro.

2. O processo administrativo em comento originou-se a partir de comunicação apresentada pela Polícia Rodoviária Federal no Estado do Rio de Janeiro (PRF/RJ), por meio do Ofício nº 188/2017-NUAT-RJ/SRPRF-RJ, de que a Leiloeira Juliana Vettorazzo Rodrigues Barros teria realizado a cobrança indevida de taxa não prevista no Contrato nº 022/2016, quando da realização de leilão de bens materiais que estavam sob responsabilidade da Superintendência da PRF/RJ, incorrendo, assim nas condutas previstas no inciso II do art. 35 e inciso VIII e X do art. 39 da Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013 (fl. 4 e 5 - 5901476).

3. Importante destacar, que no âmbito da PRF/RJ, após o devido processo legal, foi aplicada sanção administrativa à leiloeira, em decorrência de inexecução parcial do contrato (fls. 2 a 7 - 5901477). Vejamos trecho do Relatório que subsidiou a penalidade:

"(...) cabia à Leiloeira a comissão de 5% já inclusas todas as despesas para execução do objeto do contrato.

(...)

10. Acrescentou que houve anuência tácita da Administração quando responder questionamentos à Comissão, sem que houvesse novas solicitações.

11. Entretanto, foi comunicada para excluir a taxa de leilão através das Decisões Administrativas nº 3 e 4/2016/SAF-RJ.

(...)

15. Por todo o exposto, tais assertivas da contratada vão de encontro ao pactuado, a um, o sindicato não possui competência legislativa, logo não há o que se falar em criação de taxa ou qualquer outra norma por ata de assembleia que vincule pessoas estranhas ao seu quadro, a dois, a supremacia do interesse público sobre o particular, a três, a obediência ao prescrito em lei.

(...)

25. Diante de todo o exposto, concluímos que houve descumprimento contratual pela leiloeira Sra. Juliana Vettorazzo Rodrigues Barros por cumprimento irregular de cláusulas contratuais."

4. Notificada a apresentar manifestação acerca dos fatos narrados pela PRF/RJ, a Leiloeira Juliana Vettorazzo Rodrigues Barros alegou que "*não descumpriu seu dever ético e legal indicado na representação, (...) razão pela qual requer o arquivamento deste procedimento*" (fls. 1 a 12 - 5901520).

5. Diante dos fatos, a Área de Controle e Fiscalização dos Agentes Auxiliares do Comércio (ACF) da JUCERJA, solicitou da leiloeira os seguintes esclarecimentos (fls. 5 e 6 - 5901526):

"1) Apresentar ata de assembleia do sindicato dos leiloeiros que instituiu a taxa de leilão, especificando os valores;
2) Justificar por que razão os comprovantes de cobrança de fls. 15/40 apresentam comissão superior à 5%;
3) Apresentar extrato bancário dos depósitos realizados na conta do banco Itaú (...), feitos à título de comissão dos leilões."

6. Por sua vez, a denunciada apresentou os documentos solicitados e esclareceu (fls. 1 a 6 - 5901529 c/c fls. 1 a 8 - 5901530 e c/c fls. 1 e 2 - 5901531):

"1. Resta claro nas condições constantes do edital de Leilão (item 3), que o arrematante se responsabiliza, não só pelo pagamento da comissão do leiloeiro, assim como da taxa de leilão, instituída pela Assembleia do Sindicato dos Leiloeiros do Estado do Rio de Janeiro, ICMS e ISS, importâncias essas previamente fixadas e no edital e amplamente divulgadas.

2. A cobrança de tal valor (taxa de leilão), que não se confunde com o valor devido a título de Comissão do Leiloeiro no percentual de 5% (cinco por cento), foi para atender despesas operacionais com aluguel para guarda (depósito) dos veículos licitados e manutenção e segurança do site, visto que a participação dos interessados e potenciais arrematantes se deu preponderantemente, via online.

(...)

7. No tocante ao pedido de justificação contido no item 2 do despacho de fls. 220, pensa a representada que há equívoco na formulação da exigência. Os recibos apresentados às fls. 20/40, que traduzem cobranças aos arrematantes, engloba o valor da comissão devida ao leiloeiro, a taxa de leilão e impostos de cada veículo, conforme definida no item 3 do Edital e considerado o tipo de veículo arrematado."

7. Após análise da documentação juntada, o Chefe da ACF sugeriu a instauração do processo administrativo disciplinar com base no inciso II do art. 35 e incisos VIII e X do art. 39 da Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013, uma vez que não foram apresentados os extratos bancários dos depósitos realizados feitos à título de comissão dos leilões (fl. 3 - 5901531).

8. Acolhida a denúncia pela Presidência da JUCERJA (fl. 7 - 5901531) a leiloeira pública foi

devidamente notificada a respeito da instauração de processo administrativo disciplinar e apresentou defesa (fls. 4 a 10 - 5901533 e 1 a 5 - 5901534).

9. No relatório conclusivo da ACF, consta que no "*edital de licitação para contratação dos serviços de leiloeiro público especificamente vedava a cobrança de qualquer 'taxa extra' para os arrematantes dos lotes. O único valor que poderia ser cobrado pelo leiloeiro vencedor seria a sua comissão, nada mais*", de modo que sugeriu a aplicação da pena de suspensão pelo período de 30 (trinta) dias (fls. 4 a 9 - 5901536).

10. Após análise dos autos, a Procuradoria da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro entendeu que "*embora a leiloeira afirme que não cometeu qualquer ilegalidade que seja necessária aplicação de pena, visto que a cobrança feita se encontrava expressa no edital, não se pode olvidar o descumprimento do Contrato nº 22/2016 celebrado com a Polícia Rodoviária Federal, de modo que nos parece inafastável a aplicação da penalidade prevista na IN 17/2013 do DREI*" (fls. 8 a 11 - 5901537).

11. O processo foi submetido à julgamento, contudo em razão do pedido de vista foi alterada a data da sessão plenária. O voto vista foi proferido nos seguintes termos (fls. 9 e 10 - 5901538 c/c fls. 1 a 11 - 5901539):

"(...)

11.1. Todavia, cumpre notar a falta de precisão do valor da cobrança da taxa que a meu ver viola o princípio da transparência.

(...)

12. A afirmativa de que a cobrança foi para ressarcir custos não previstos, não tem o condão de tornar legítima outros valores. Deveria, se fosse o caso, ingressar com ação própria, talvez alegando a cláusula "*rebus sic stantibus*", isto é a validade do ato dependeria "de as coisas assim permanecerem", o que permitiria a cobrança efetiva dos valores não previstos.

(...)

VOTO

(...)

3. A cobrança de valores pelo Sindicato pode atingir seus associados, mas não terceiros. Além do que não pode prevalecer sobre a lei.

(...)

7. Está evidenciado a cobrança destes valores. Está comprovado a não observância à Instrução Normativa DREI 17/13 a que a leiloeira se obrigou a cumprir.

(...)

12. Considero que o fato de a leiloeira ter sido punida por um ente público deve ser levado em consideração na dosimetria da pena.

(...)

13. Em consequência, reduzo a penalidade para suspensão por 10 dias.
(Grifamos)

12. Submetido a julgamento, o Plenário de Vogais da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, em sessão ordinária do dia 12 de novembro de 2019, deliberou, por maioria, aprovar o voto do Revisor (Voto Vista), que determinou a "*suspensão por 10 dias da leiloeira e seus prepostos registrados nesta Junta Comercial, sugerindo também que se examine a possibilidade de notificar aos leiloeiros da impossibilidade de cobrança da taxa sindical*" (fl. 12 - 5901539).

13. Irresignada com a r. decisão do Plenário da JUCERJA, a leiloeira pública Juliana

Vettorazzo Rodrigues Barros, interpôs, tempestivamente [1], o recurso em análise. Nas razões recursais endereçadas a esta instância administrativa enfatiza (fl. 1 a 11 - 5901542 c/c 1 a 12 - 5901543):

"3. No contrato, restou claro, em relação à remuneração fixada, segundo critérios contidos nas cláusulas 3.1 e 3.2 do contrato que:

3.1. O percentual do leiloeiro é de 5% (cinco por cento) a título de comissão do leiloeiro, **na qual estão incluídos os encargos operacionais e administrativos que incidirão sobre o valor de arremate dos lotes**, a ser pago pelos arrematantes na ocasião das sessões dos leilões.

3.2. No percentual acima estão incluídas todas as despesas ordinárias, diretas e indiretas decorrentes da execução do objeto, (...), nenhum gasto poderá ser abatido na prestação de contas pelo leiloeiro, exceto os estabelecidos no termo de referência e nesse contrato.

4. Portanto, não resta dúvida, ao exame das condições constantes do Edital de Leilão, que o arrematante se responsabilizaria, não só pelo pagamento da comissão do leiloeiro, assim como da taxa de leilão, instituída pela Assembleia do Sindicato dos Leiloeiros do Estado do Rio de Janeiro, ICMS e ISS, **importâncias essas previamente fixadas no edital e amplamente divulgadas, edital este, aliás, do conhecimento do comitente.**

5. Do exame dos autos, verifica-se que antes de publicada a minuta do Edital foi submetida ao comitente, que não se opôs e nenhuma observação ou recomendação fez, no sentido do mesmo ser alterado ou modificado antes de ser publicado. (...)"

14. Ao final "(...) considerando que restou sobeja e robustamente comprovada a lisura da recorrente, no seu ofício de Leiloeira, cabendo destacar, também, repita-se, com firmeza, a inocorrência de qualquer prejuízo à administração pública, com a hasta pública realizada, e que se deu de forma lícita e transparente, sem qualquer violação à legislação de regência, que **seja dado provimento ao recurso como medida insofismável JUSTIÇA.**"

15. A Procuradoria Regional da JUCERJA, por sua vez, apresentou contrarrazões ao recurso no sentido de que o julgamento realizado em 12 de novembro de 2019, obedeceu às sanções e atenuantes elencadas na IN/DREI 17/2013 e, opinou para que seja mantida a decisão a qual condenou a leiloeira à suspensão de 10 (dez) dias da leiloaria (fls. 6 a 10 - 5901543).

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

17. 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 1994, passa-se à análise.

FUNDAMENTAÇÃO

18. Através do presente recurso, a Leiloeira Pública Oficial Juliana Vettorazzo Rodrigues Barros pretende a reforma da decisão do Eg. Plenário da JUCERJA para que seja retirada a penalidade de suspensão imposta, uma vez que entende não haver ilegalidade alguma na cobrança da taxa de leilão, desde que haja previsão no Edital e o leiloeiro atue com transparência, o que segundo ela, foi o

procedimento adotado.

19. Assim, em razão da sanção imputada 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-officio;

b) por denúncia dos prejudicados."

20. Primeiramente, no que tange as proibições, a Instrução Normativa DREI nº 17, de 5 de dezembro de 2013, que estava vigente à época dos fatos, assim dispõe:

Art. 35. É proibido ao leiloeiro:

II - sob pena de suspensão:

a) **cobrar do arrematante comissão diversa da estipulada no parágrafo único do art. 24, do Decreto Federal nº 21.981, de 19 de outubro de 1932;** e

b) **cobrar do arrematante quaisquer valores relativos a reembolsos de despesas havidas com o leilão, sem expressa previsão no edital e a devida autorização do comitente ou autoridade judicial.**

(...)

Art. 39. Constituem-se infrações disciplinares:

(...)

VIII - **deixar de cumprir, no prazo estabelecido, determinação emanada pelo comitente ou mandatário em matéria da competência deste, depois de regularmente cientificado;**

(...)

X - **receber valores do adquirente ou de terceiro, relacionados com o objeto do mandato, sem expressa autorização do comitente ou mandatário;"** (Grifamos)

21. Em sua defesa, a leiloeira alegou que além do valor do lance, realizou a cobrança de "taxa de leilão instituída pela Assembleia do Sindicato dos Leiloeiros do Estado do Rio de Janeiro, ICMS e ISS", nos termos do item 3 do Edital do Leilão (fls. 3 e 4 - 5901475) e que o artigo 22 do Decreto 21.981/32 é claríssimo ao estabelecer que compete aos leiloeiros, no exercício de sua função, exigir dos Comitentes Vendedores, além da sua comissão, o reembolso por todas as despesas incorridas para realização do leilão.

22. Apenas para argumentar vejamos o que dispõe as condições do leilão apresentada pela leiloeira:

"(...)

3. o arrematante pagará o total de suas arrematações no ato do Leilão, em moeda

corrente nacional, acrescido de 5% (cinco por cento) de comissão da Leiloeira, ICMS, ISS e **taxa de leilão** instituída por Assembleia do Sindicato dos Leiloeiros/RJ em 05/12/2014 e 17/06/2016, com valores de R\$500,00 (quinhentos reais) para cada motocicleta, R\$800,00 (oitocentos reais) para veículos e R\$1.000,00 (mil reais) para cada van, caminhoneta, caminhão, veículo pesado e ônibus (...)

(...)

12. A despesa com carga, transporte, desmontagem e descarga do material arrematado correrá por conta do arrematante;

(...)"

23. Contudo, de acordo Polícia Rodoviária Federal no Estado do Rio de Janeiro, a Cláusula Terceira do Contrato nº 022/2016, assinado entre a SRPRF/RJ e a leiloeira, veda qualquer tipo de cobrança adicional ao percentual de 5% acordado (fl. 4 a 13 - 5901468 e 5901470). Vejamos:

"3 - CLÁUSULA TERCEIRA - DA COMISSÃO DO LEILOEIRO

3.1) O percentual estipulado para a presente contratação é de 5% (cinco por cento) a título de comissão do leiloeiro, na qual estão incluídos os encargos operacionais e administrativos que incidirão sobre o valor do arremate dos lotes, a ser pago pelos arrematantes na ocasião das sessões dos leilões.

3.2) No percentual acima estão incluídas todas as despesas ordinárias diretas e indiretas decorrentes da execução do objeto, inclusive tributos e/ou impostos, encargos sociais, trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na operacionalização do leilão, bem como nenhum gasto poderá ser abatido na prestação de contas pelo leiloeiro, exceto os estabelecidos no termo de referência e neste contrato." (Grifamos)

24. Note-se que de fato há expressa proibição de cobranças adicionais por parte da leiloeira, de modo que o percentual de 5%, único valor que poderia ser cobrado, já englobava todas as despesas decorrentes do leilão, nos termos do contrato firmado entre a leiloeira e a SRPRF/RJ.

25. Neste ponto, cabe ressaltar, ainda, que consta da própria defesa da leiloeira *"que a cobrança de taxa de leilão relativas ao reembolso de despesas havidas com o leilão, é plenamente cabível, desde que acordada com o comitente (...)"* (fl. 11 - 5901542), ou seja, a própria leiloeira tem conhecimento da necessidade de autorização do comitente.

26. Ademais, em que pese os valores cobrados "indevidamente" pela leiloeira constar das condições de venda do leilão, havia expressa vedação no contrato firmado com a PRF/RJ (fls. 4 a 13 - 5901468 c/c fls. 1 a 3 - 5901470 e c/c fl. 1 - 5901471).

27. Neste contexto, corroboramos com a manifestação da Procuradoria da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro de que *"embora a leiloeira afirme que não cometeu qualquer ilegalidade que seja necessária aplicação de pena, visto que a cobrança feita se encontrava expressa no edital, não se pode olvidar o descumprimento do Contrato nº 22/2016 celebrado com a Polícia Rodoviária Federal, de modo que nos parece inafastável a aplicação da penalidade prevista na IN 17/2013 do DREI"*.

28. Diante do exposto, entendemos que tal conduta não encontra respaldo legal, uma vez que nos termos do Decreto nº 21.931, de 1932, compete ao comitente o pagamento das despesas do leiloeiro. Vejamos:

"Art. 22. Os leiloeiros, quando exercem o seu ofício dentro de suas casas e fora delas, não se achando presentes os donos dos efeitos que tiverem de ser vendidos, serão reputados verdadeiros consignatários ou mandatários, competindo-lhes nesta qualidade:

(...)

f) exigir dos comitentes uma comissão pelo seu trabalho, de conformidade com o que dispõe este regulamento, e a indenização da importância despendida no desempenho de suas funções, acrescida dos grupos legais, pelo tempo que demorar o seu reembolso, e, quando os efeitos a ser vendidos ficarem em depósito litigioso, por determinação judicial, as comissões devidas e o aluguel da parte do armazem que os mesmos ocuparem, calculado na proporção da área geral e do preço do aluguel pago por esse armazem

(...)

Art. 24. A taxa da comissão dos leiloeiros será regulada por convenção escrita que, sobre todos ou alguns dos efeitos a vender, eles estabelecerem com os comitentes. Em falta de estipulação prévia, regulará a taxa de 5% (cinco por cento), sobre moveis, mercadorias, joias e outros efeitos e a de 3 % (três por cento), sobre bens imoveis de qualquer natureza.

Parágrafo único. Os compradores pagarão obrigatoriamente cinco por cento sobre quaisquer bens arrematados.

Art. 25. O comitente, no ato de contratar o leilão, dará por escrito uma declaração assinada do máximo das despesas que autoriza a fazer com publicações, carretos e outras que se tornarem indispensáveis, não podendo o leiloeiro reclamar a indenização de maior quantia porventura despendida sob esse título."

29. Da leitura do art. 25 supra, consta que o comitente dará por escrito uma declaração assinada do máximo das despesas que autoriza o leiloeiro fazer com publicações, carretos e outras que se tornarem indispensáveis, motivo pelo qual concluímos que os gastos provenientes do leilão serão suportados pelo comitente, não podendo estes custos serem repassados para o arrematante.

30. Assim, no presente caso, ficou constado que a leiloeira promoveu a cobrança de valores relativos à reembolsos de despesas aos arrematantes, contudo, não consta dos autos autorização do comitente para tais cobranças, pelo contrário, há expressa vedação no Contrato nº 022/2016 firmado entre a SRPRF/RJ e a leiloeira.

31. Nesse sentido, entendemos ser cabível a aplicação da penalidade de suspensão ao leiloeiro que *"cobrar do arrematante quaisquer valores relativos a reembolsos de despesas havidas com o leilão, sem expressa previsão no edital e a devida autorização do comitente ou autoridade judicial"*, nos termos da Instrução Normativa DREI nº 17, de 5 de dezembro de 2013.

CONCLUSÃO

32. Portanto, do quanto aqui exposto e da análise dos autos conclui-se que é devida a aplicação da penalidade de suspensão, uma vez que a leiloeira Juliana Vettorazzo Rodrigues Barros cobrou indevidamente "taxa de leilão" não prevista no Contrato nº 022/2016, e tão pouco autorizada pelo comitente.

33. Desta forma, opinamos pelo CONHECIMENTO e NÃO PROVIMENTO do recurso e, pela consequente manutenção da decisão do Plenário de Vogais da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, nos termos do inciso II do art. 35 e inciso VIII e X do art. 39 da Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013.

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 14021.100937/2020-01, para que seja mantida a decisão do Plenário de Vogais da JUCERJA que determinou a aplicação da penalidade de suspensão à leiloeira pública Juliana Vettorazzo Rodrigues Barros, uma vez que esta cobrou indevidamente "taxa de leilão" não prevista no Contrato nº 022/2016, nos termos do art. inciso II do art. 35 e inciso VIII e X do art. 39 da Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013.

Oficie-se a Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, 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)
Plenária realizada em 12/11/2019; Ciência pela recorrente em 25/11/2019; Recurso protocolado em 05/12/2019.



Documento assinado eletronicamente por **André Luiz Santa Cruz Ramos, Diretor(a)**, em 05/05/2020, às 11:29, 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 05/05/2020, às 12:37, 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 05/05/2020, às 13:43, 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 **7030859** e o código CRC **9A1F5AB8**.

Referência: Processo nº 14021.100937/2020-01.

SEI nº 7030859