



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital
Secretaria de Governo Digital
Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração

DECISÃO DE RECURSO

Recurso ao DREI nº 14022.144151/2021-68
Processo JUCESP nº 995185/21-9 (996019/19-4)
Recorrente: Auro Maluf
Recorrido: Plenário da Junta Comercial do Estado de São Paulo

I. Leiloeiro Público Oficial. Denúncia em decorrência da ausência da apresentação dos livros obrigatórios, do pagamento de impostos do extrato da caução funcional. Não configuração de infração.
II. Recurso provido.

RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso ao DREI interposto pelo Leiloeiro Público Auro Maluf contra decisão do Plenário de Vogais da JUCESP que deliberou pela procedência da denúncia, aplicando a penalidade de multa, em razão da falta da apresentação dos livros fiscais, da comprovação do pagamento de impostos e do extrato da caução.

2. O processo administrativo em comento originou-se a partir de denúncia da Procuradoria da JUCESP em desfavor do leiloeiro Público Auro Maluf, pois, este não atendeu a notificação do Setor de Fiscalização, para que cumprisse com suas obrigações legais pendentes de (fls. 16 a 24 - 19494565):

- I - apresentação dos livros;
- II - comprovação de recolhimento do ISS; e
- III - apresentação da cópia do extrato de conta poupança relativa à caução funcional.

3. Foi requerido pela Procuradoria, por descumprimento das disposições contidas nos incisos I, XIX e XXI do artigo 34 da Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013, a *"aplicação de duas penas de multa cumuladas no valor equivalente a 5% a 20% do valor da caução funcional cada uma previstas no art 41, I, cumulada com uma pena de suspensão de ate 90 dias nos termos do art 42, I, todos da IN 17/2013 do DREI devendo ser instaurado processo administrativo disciplinar perante a Junta Comercial do Estado de São Paulo para apuração de responsabilidade e ao final a aplicação das penalidades cabíveis."*

4. Após ser devidamente notificado, o leiloeiro argumentou em sua defesa prévia que (fls. 42 a 47 - 19494565):

(...) embora o Denunciado seja de fato leiloeiro ainda não teve oportunidade de exercer a sua função não tendo realizado leilões judiciais ou extrajudiciais não tendo possuindo portanto livros fiscais ou gerado qualquer operação nesse sentido.

Portanto entende o Denunciado que devera cumprir a exigência mencionada no item I do artigo 34 da Instrução Normativa assim que iniciar sua atividade com a nomeação para realização de leilão sendo que as duas nomeações judiciais não produziram seus regulares efeitos.

(...)

Nesse sentido esclarece que o Demandante que não tendo tido a oportunidade de praticar sua atividade ate o momento não efetuou qualquer pagamento de tributos ainda tendo em vista que a atividade e realizada na Cidade de São Paulo esclarece ainda que o Leiloeiro e isento de recolher o Imposto sobre Serviço, portanto, sendo isento, não há vencimento do imposto e portanto não há o que ser arquivado na Junta.

(...) que o dinheiro devidamente atualizado encontra-se caucionado e bloqueado para a Junta Comercial, podendo somente ser movimentado com a autorização expressa dessa órgão nos termos do parágrafo primeiro do artigo 28 da Instrução Normativa que assim dispõe:

(...)

Nesse sentido anexa o extrato solicitado esclarecendo que não efetuou a apresentação da última atualização da caução em razão da alteração do sistema de protocolos que não mais possibilitava o protocolo de documentos físicos neste órgão.

5. A Gerência de Fiscalização informou a Procuradoria que (fl. 65 - 19494565):

(...) a despeito de o leiloeiro informar que não precisa apresentar a Certidão Negativa de Tributos Mobiliários ou comprovante de pagamento por conta da isenção existente no Município de São Paulo de acordo com as capas dos requerimentos dele e de acordo com os locais de sua assinatura ele está morando em Santos e a comprovação de regularidade da sua inscrição no município deve ser comprovada anualmente e com o endereço correto.

Quanto a caução funcional, a IN 44/2018 e clara quanto a apresentação anual do extrato bancário referente a caução: Art 34. XXI - apresentar, anualmente, cópia do extrato da conta de poupança relativa a caução.

E, por fim, ainda que não seja clara a obrigação de apresentação anual de livros à esta Gerência, quando ficar entendido que há a necessidade de apresentação os livros devem ser apresentados ou o leiloeiro deverá se manifestar, apresentando sua justificativa por escrito e formalmente, mediante apresentação de capa e recolhimento de emolumentos ao Estado.

6. Os autos foram encaminhados à análise do Vogal Relator, que proferiu seu voto pela manutenção da decisão dos procuradores e opinou pela multa arbitrada em 5% (fl. 71 - 19494565). O Vogal Revisor seguiu o voto do vogal Relator (fl. 73 - 19494565).

7. Em 24 de junho de 2020, a gerência de fiscalização, informou que o Sr. Auro Maluf foi exonerado, a pedido, do cargo de Leiloeiro Público Oficial.

8. Diante do novo fato narrado pela Gerência de Fiscalização, os autos foram remetidos novamente à análise do Vogal Relator, que proferiu seu voto pela perda do objeto, diante a exoneração do leiloeiro (fl. 84 - 19494565). O vogal Revisor seguiu o voto do Vogal Relator (fl. 85 - 19494565).

9. Durante o julgamento no Plenário, no dia 14 de abril de 2021, após a Procuradoria se manifestar da seguinte forma: *"Senhor Procurador Chefe, que expôs ser possível aceitar a Perda de Objeto, uma vez que o processo administrativo disciplinar é um procedimento administrativo que tem correlação com o processo judicial, mas não é formalista tanto quanto o processo judicial. O fato aconteceu, e há que se avaliar se houve outros fatos que o tornaram irrelevante"*, os Vogais Relator e Revisor reformularam seus votos, pela aplicação da pena de multa, equivalente a vinte por cento do valor da caução funcional.

10. Submetido a julgamento o Plenário de Vogais da Junta Comercial do Estado de São Paulo, aprovou por unanimidade pela aplicação da pena de multa, equivalente a vinte por cento do valor da caução

funcional (fl. 88 - 18587288).

11. Irresignado com a decisão do Plenário de Vogais da JUCESP, o Sr. Auro Maluf interpôs, tempestivamente¹, o presente recurso. Nas razões recursais endereçadas a esta instância administrativa, o recorrente informou que (fls. 2 a 4 - 19494568):

A imposição de multa corresponde a 20% (vinte por cento) do valor de caução fere o princípio da proporcionalidade e da legalidade previstos na Constituição Federal uma vez que a penalidade para não apresentação dos livros fiscais não possui previsão legal nem prazo fixo para que esses livros sejam apresentados.

Ademais, que nos termos da defesa apresentada restou informado que o ex-leiloeiro não teve oportunidade de exercer a sua profissão, motivo pelo qual não realizou leilões, e por conseguinte não escriturou os livros fiscais, uma vez que não realizou qualquer operação.

Contudo, e conforme relatado no seu pedido de exoneração, o nome do Recorrente foi indevidamente utilizado por um bando de criminosos que fizeram diversos leilões ilegais de veículos utilizando o nome do Recorrente, lesando diversas vítimas, o que o motivou a desistir da carreira para que os golpes se cessassem. Fiscalização essa que competia a esse órgão que nada fez para causar mais segurança aos leiloeiros e aos cidadãos.

Da mesma forma, o Recorrente não apresentou o recolhimento dos impostos sobre serviços uma vez que é isento pela Prefeitura Municipal de São Paulo, local que a atividade deveria supostamente ter ocorrido.

Por fim, a não apresentação de extrato da caução também não justifica a imposição de multa a ser aplicada, uma vez que os valores são caucionados e somente podem ser movimentados com a autorização deste órgão, comprovando-se assim que a imposição de multa representa um verdadeiro confisco, também vedado pela Constituição Federal.

12. Ao final requereu *"seja em razão da perda de objeto, uma vez que a penalidade esta sendo imposta há mais de 18 meses após a quebra de relação entre o Recorrente e esse órgão, ou ainda pelo desrespeito aos princípios constitucionais da legalidade, proporcionalidade e do não confisco, requer que o presente recurso seja analisado e dado provimento para a anulação da penalidade imposta ao Recorrente."*

13. Por sua vez, a Procuradoria da JUCESP se manifestou reiterando os elementos da denúncia (fl. 13- 19494568).

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 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. Preliminarmente, cumpre registrar que a exoneração a pedido, não exime o leiloeiro das obrigações e penalidade pelas condutas que ele deveria cumprir no decorrer de suas atividades, ou seja, não tem o condão de elidir o procedimento administrativo disciplinar instaurado.

17. Ademais, compete às Juntas Comerciais fiscalizar a profissão de leiloeiro público, bem como impor penalidades quando forem praticadas condutas incompatíveis com a legislação. É o texto do Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932, que regula a profissão:

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,
(...)

18. Realizadas as considerações acima, destacamos que o objetivo do presente recurso é reformar a decisão do Eg. Plenário de Vogais da JUCESP, que deliberou pela aplicação da pena de multa ao Sr. Auro Maluf, em razão do descumprimento dos deveres funcionais previstos no art. 34, incisos I, XIX e XXI da Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013, tendo em vista a não apresentação dos livros obrigatórios, comprovação do pagamento do ISS e cópia do extrato relativo à caução funcional.

19. Repisamos que através do presente recurso, o recorrente pretende que seja revista a penalidade, no sentido de que seja revogada a pena de multa em razão da perda do objeto. Já a Procuradoria da JUCESP pretende que seja mantida a penalidade.

20. Antes de adentrar no mérito, ressaltamos que atualmente está em vigor a Instrução Normativa DREI nº 72, de 19 de dezembro de 2019, que regulamenta a profissão de leiloeiro público, contudo, o processo será analisado conforme a norma vigente à época dos fatos, a saber, Instrução Normativa DREI nº 17, de 5 de dezembro de 2013².

21. Passando a analisar o mérito, a penalidade de multa imposta ao Sr. Auro Maluf, decorre da não apresentação dos livros, do comprovante de pagamento dos impostos e do extrato da caução funcional, em desacordo com o art. 34, incisos I, XIX e XXI da IN DREI nº 17, de 2013:

Art. 34. As obrigações e responsabilidades do leiloeiro são as constantes das disposições legais e regulamentares, incumbindo-lhes, nos termos desta Instrução Normativa, as seguintes obrigações:

I - submeter a registro e autenticação, pagando o preço público devido à Junta Comercial, os seguintes livros mercantis ou de fiscalização, que poderão ser escriturados ou digitados:

- a) diário de entrada;
- b) diário de saída;
- c) contas correntes;
- d) protocolo;
- e) diário de leilões;
- f) livro-talão, que poderá ser apresentado em formulário contínuo; e
- g) documentos fiscais exigidos pela legislação tributária.

(...)

XIX - arquivar, na Junta Comercial, dentro dos 15 (quinze) dias seguintes aos dos respectivos vencimentos, os documentos comprobatórios do pagamento dos impostos incidentes sobre a atividade;

(...)

XXI – apresentar, anualmente, cópia do extrato da conta de poupança relativa à caução;
(Redação dada pela IN DREI nº 44, de 7 de março de 2018)

(...) (Grifamos)

22. As penalidades cabíveis para as condutas denunciadas, estão previstas nos arts. 41 e 42 da IN DREI nº 17, de 2013, *in verbis*:

Art. 41. **A multa é aplicável nos casos em que o leiloeiro:**

I - deixar de cumprir as obrigações definidas nos incisos I a X, XIV, XVII, XIX e XX, do art. 34 desta Instrução Normativa

(...)

§ 3º A multa será variável entre o mínimo de 5% e máximo de 20% do valor correspondente à caução.

(...)

Art. 42. A pena de suspensão é aplicável nos casos em que o leiloeiro:

I - deixar de cumprir as obrigações definidas nos incisos XI (no caso de reincidência), XVI e XXI, do art. 34, e inciso II, alínea “a”, do art. 35 desta Instrução Normativa.

(...) (Grifamos)

23. Neste ponto, importante observar que o leiloeiro foi penalizado tão somente com a multa, ou seja, depreende-se dos autos que a pena de suspensão, em relação a não apresentação da cópia do extrato da conta de poupança relativa à caução, foi afastada, em decorrência da impossibilidade da execução.

24. Ademais, ao pedir exoneração da função de leiloeiro, o Sr. Auro Maluf, inclusive, teve o pedido para saque da caução deferido pelo Presidente da Junta Comercial do Estado de São Paulo, o que demonstra que o ex-leiloeiro não estava com nenhuma pendência em relação a caução.

25. Assim, entende-se que a penalidade de multa aplicada, diz respeito as outras duas infrações, a saber: falta da apresentação dos livros fiscais e da comprovação do pagamento de imposto, conforme previsão do art. 34, incisos I e XIX c/c art. 41, inciso I, da IN DREI nº 17, de 2013, supracitada.

26. Ocorre que o leiloeiro alegou, e não houve argumentos em contrário por parte da Junta Comercial, que ele nunca exerceu o ofício, ou seja, não tinha nenhum livro e nem comprovante do pagamento do imposto incidente sobre a atividade, além do que ele seria *"isento pela Prefeitura Municipal de São Paulo, local que a atividade deveria supostamente ter ocorrido"*.

27. A Gerência de Fiscalização argumentou que *"(...) ainda que não seja clara a obrigação de apresentação anual de livros à esta Gerência, quando ficar entendido que há a necessidade de apresentação, os livros devem ser apresentados ou o leiloeiro deverá se manifestar, apresentando sua justificativa por escrito e formalmente, mediante apresentação de capa e recolhimento de emolumentos ao Estado"*. Entretanto, não concordamos com essa obrigação inovadora que não está prevista na legislação e nem constou da notificação encaminhada ao leiloeiro.

28. Dessa forma, entendemos que a Junta Comercial não pode criar obrigações. Neste contexto, e diante dos fatos relatados, entendemos que o denunciado não infringiu nenhum diploma legal ao não apresentar os livros - já que não realizou nenhum leilão - e nem mesmo ao não apresentar o comprovante do pagamento de impostos, já que ele é isento do ISS e não houve nenhum recolhimento. Não há obrigação de justificar tais fatos, pois as normas que disciplinam o exercício da leiloaria, não estabelecem essas obrigações.

29. Neste contexto, as normas devem ser interpretadas com razoabilidade e os órgãos de registro de empresas não devem criar exigências adicionais, desproporcionais e, que, principalmente, não encontram o devido amparo legal.

30. Dessa forma, tem-se que a penalização de multa, requerida, 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.”.

31. 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."*

CONCLUSÃO

32. Portanto, do quanto aqui exposto e da análise dos autos, entendemos não haver elementos suficientes que permitam a aplicação da penalidade de multa ao leiloeiro, visto que ele não tinha obrigação legal com a apresentação dos livros por não haver realizado leilões, e não tinha obrigação na apresentação do comprovante de pagamento de imposto, pois além de ser isento de ISS pela Prefeitura de São Paulo, não houve a execução da atividade para a incidência do imposto.

33. Assim, conclui-se pelo CONHECIMENTO e PROVIMENTO do presente recurso, para que seja reformada a decisão plenária que impôs a pena de multa, no valor de vinte por cento do valor da caução funcional, ao Sr. Auro Maluf, tendo em vista não existir expressa previsão legal que permita a efetivação da referida sanção.

JEANE GONÇALVES FERREIRA BORGES

Assessora Técnica

AMANDA MESQUITA SOUTO

Coordenadora-Geral

De acordo.

Adotando a fundamentação acima, e com base na competência que me foi atribuída 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, DOU PROVIMENTO ao Recurso ao DREI nº 14022.144151/2021-68, para que seja reformada a decisão plenária que impôs a pena de multa, no valor de vinte por cento do valor da caução funcional, ao Sr. Auro Maluf, tendo em vista não existir expressa previsão legal que permita a efetivação da referida sanção.

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)

[2] A Instrução Normativa DREI nº 72, de 19 de dezembro de 2020, manteve as mesmas penalidades que constam da Instrução Normativa DREI nº 17, de 5 de dezembro de 2013, para as situações analisadas nos autos.

Documento assinado eletronicamente por **André Luiz Santa Cruz Ramos, Diretor(a)**, em 16/11/2021, às 11:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº](#)



[10.543, de 13 de novembro de 2020.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Amanda Mesquita Souto, Coordenador(a)-Geral**, em 16/11/2021, às 11:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Jeane Gonçalves Ferreira Borges, Assessor(a) Técnico(a)**, em 16/11/2021, às 11:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.](#)



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **20118366** e o código CRC **B5E21EB8**.

Referência: Processo nº 14022.144151/2021-68.

SEI nº 20118366