



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 14022.143066/2021-82
Processo originário JUCESP nº 995980/21-4
Recorrente: Edirlei Fernandes
Recorrido: Plenário da Junta Comercial do Estado de São Paulo - JUCESP

- I. Leiloeiro Público. Penalidade de Destituição. A pena de destituição de Leiloeiro Oficial, com o consequente cancelamento de sua matrícula, é aplicável quando este exercer de forma direta ou indireta atividade de comércio, conforme art. 36 do Decreto nº 21.981, de 1932.**
- II. Recurso não provido.**

RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso ao DREI interposto pelo Leiloeiro Público Oficial Edirlei Fernandes, contra decisão do Plenário de Vogais que deliberou pela procedência da denúncia e a aplicação de pena de destituição, em razão do leiloeiro ter sido constituído e atuar como procurador da esposa com poderes para gerir e administrar os negócios da sociedade E & L Serviços de Apoio Administrativo Ltda., em desconformidade com o art. 36 do Decreto nº 21.981, de 1932, e art. 70, alínea "b", art. 71, inciso II, da Instrução Normativa DREI nº 72, de 19 de dezembro de 2019.

2. O processo administrativo em comento originou-se a partir do recebimento de notícia do Ministério Público do Estado de São Paulo, que investiga possível lavagem de dinheiro por parte do leiloeiro Edirlei Fernandes. De acordo com o ofício encaminhado, durante as investigações, foi constatado que o leiloeiro figurava como real proprietário da sociedade E & L Serviços de Apoio Administrativo Ltda., desta forma, exercendo de forma direta ou indireta atividade de comércio (fls. 4 a 8 - SEI 19435421).

3. A Procuradoria da Junta Comercial ofereceu denúncia em face do leiloeiro (fls. 38 a 45 - SEI 19435421), com base nos seguintes argumentos:

Conforme constatou a Diretoria do Serviço de Fiscalização Edirlei Fernandes é leiloeiro oficial matriculado na JUCESP sob nº 718 (posse em 21/01/2005) e figura como administrador da sociedade empresaria denominada E&L Serviços de Apoio Administrativo Ltda ME como bem comprova procuração lavrada pelo 2º Tabelionato de Notas e Protestos de Rio Claro outorgado pelo sra Lúcia Helena Girardi Fernandes e amplamente admitida em suas declarações reduzidas a termo pelo Ministério Público - GAECO

Do DIREITO

O art. 36, letra "a", item 1º, do Decreto nº 21.981/1932 estabelece que é proibido ao leiloeiro, sob pena de destituição, "exercer o comércio direta ou indiretamente no seu ou alheio nome" Ora, no caso, o exercício do comercio deu se através da participação em sociedade comercial na qualidade de administrador.

(...)

Conforme comprovam os documentos anexos o leiloeiro é administrador de sociedade empresária ficando portanto caracterizada a infração disciplinar capitulada pelo art 36 letra 3

item 1º do Regulamento que se refere ao Decreto nº 21981/1932 ensejando por consequência a aplicação de penalidade de destituição e cancelamento da matrícula na forma prevista pelo art 70 letras a e b da IN nº 72/2019 do DREI c/c art 36 letra a item 2º do Decreto nº 21 981/1932.

No caso estão presentes os elementos necessários para que seja declarada a destituição do denunciado do cargo de leiloeiro oficial e cancelada sua matrícula de inscrição perante a Junta Comercial como dispõe o Decreto nº 21 981/32 devendo ser instaurado pelo Presidente da JUCESP o processo administrativo para apuração dos fatos e aplicação das sanções legais.

4. Após o recebimento da denúncia pelo Presidente da Junta Comercial (fls. 84 e 85 - SEI 19435421), o leiloeiro foi devidamente notificado (fls. 88 a 90 - SEI 19435421) e, em sua defesa prévia (fls. 94 a 100 - SEI 19435421) argumentou que:

Vale destacar que, nunca houve por parte do Sr Edirlei a manifestação de vontade em exercer a administração, ser reconhecido com tal ou averbar a margem do registro da empresa a revogada procuração.

(...)

É imprescindível que os instrumentos levados a registro contenham a exata pretensão dos sócios, para que não haja diversas interpretações e não parem dúvidas a respeito da pretensão das partes. Além disso, a inserção dos dados corretos, nítidos e verídicos deve respeitar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, privilegiando o interesse público em relação ao interesse individual.

(...)

Por fim, importante asseverar que não se vislumbra na denúncia elementos suficientes que permitam a aplicação da penalidade requerida Toda denúncia tem que apresentar de maneira incontestável a tipicidade e os elementos que comprovem a materialidade dos fatos, deve vir revestida de circunstâncias efetivas e não das presumida que sempre ameaçam a segurança jurídica.

5. Os autos foram submetidos à análise do Vogal Relator, que proferiu seu voto pela procedência da denúncia e aplicação de pena de destituição, com o consequente cancelamento da matrícula do leiloeiro (fl. 166 - SEI 19435421). Em conformidade com o Vogal Relator, o Vogal Revisor proferiu seu voto (fl. 167 - SEI 19435421).

6. Submetido o processo a julgamento, o Plenário da JUCESP, em 7 de outubro de 2020, deliberou, por unanimidade, pela procedência da denúncia, com aplicação da pena de destituição, nos termos do voto do Vogal Relator e do Vogal Revisor, em conformidade com a denúncia da Procuradoria (fl. 180 - SEI 19435421).

7. Irresignado com a r. decisão, o Leiloeiro Público Oficial Edirlei Fernandes interpôs tempestivamente^[1], o presente recurso. Preliminarmente, arguiu o reconhecimento da prescrição e, no mérito, alegou:

Na sequencia das arbitrariedades cometidas, temos como fato, o falecimento da esposa do (Sr Edirlei), aquela que havia lhe outorgado a procuração, atitude comum entre marido e mulher, ressaltando que tal decisão só foi efetivada pelo seu grave estado de saúde (câncer) que a levou a óbito em 2016, não havendo que se falar em negócio pendente ou continuidade do mandato, máxime porque tal contrato reveste a natureza jurídica personalíssima artigo 682 Código Civil.

8. Defendeu que não houve a participação espontânea do Sr. Edirlei em qualquer sociedade, e que ele apenas cumpriu a função de inventariante dos bens da falecida esposa por imposição legal.

9. Solicitou que *"o recurso seja acolhido, pois, diferente do alegado pelo Plenário da Junta Comercial não houve o cometimento de falta por parte do Leiloeiro, mas tão somente o recebimento da denúncia com base restrita a instauração de um Inquérito Policial para apuração de sonegação fiscal, o qual ainda está em trâmite, portanto sem nenhuma confirmação do alegado que serviu de base para decisão da Jucesp."*

10. Ao final, requereu a reforma da decisão plenária que condenou o recorrente a pena de destituição.

11. Notificada a apresentar contrarrazões, a procuradoria da JUCESP reiterou os elementos da denúncia, com base no PIC nº 94.0409.0002599/2017 (fls. 67 - SEI 19435424).

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

13. 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

14. Através do presente recurso, o Leiloeiro Público Oficial Edirlei Fernandes, pretende a reforma da decisão do Eg. Plenário da JUCESP que condenou o recorrente a pena de destituição da função de leiloeiro.

15. Inicialmente, no que concerne ao pedido de que de efeito suspensivo, esclarecemos que no caso em tela não vislumbramos a aplicação de tal efeito, uma vez que só é cabível no caso previsto pelo parágrafo único do art. 126 da Instrução Normativa DREI nº 81, de 10 de junho de 2020, *in verbis*:

Art. 126. Os recursos aqui previstos não suspendem os efeitos da decisão a que se referirem.
Parágrafo único. **Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução ou cumprimento de decisão, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, em decisão fundamentada, atribuir efeito suspensivo ao recurso.** (Grifamos)

16. Quanto à preliminar de prescrição, frisamos que este Departamento já se manifestou no seguinte sentido - Recurso ao Ministro nº 00030.011597/2016-36:

20. Quanto à preliminar de prescrição, necessário se faz frisar que o Decreto nº 21.981, de 1932, apesar de trazer disposições acerca das penalidades aplicáveis aos leiloeiros, silenciou acerca do prazo prescricional para a aplicação de sanções, circunstância que, no nosso entender, por analogia, autoriza a adoção das regras gerais concernentes ao Processo Administrativo Disciplinar de que se ocupa a Lei nº 8.112, 11 de dezembro de 1990, haja vista a natureza de agentes públicos delegados desses profissionais, que prevê:

Art. 142 - A ação disciplinar prescreverá:

I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão;

(...)

§ 1º. - O prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido.

21. Com efeito, na dicção de José dos Santos Carvalho Filho, agentes públicos, em sentido amplo, *"significa o conjunto de pessoas que, a qualquer título, exercem uma função pública*

como prepostos do Estado. Essa função, é mister que se diga, pode ser remunerada ou gratuita, definitiva ou transitória, política ou jurídica.”

22. No mesmo sentido, Hely Lopes Meirelles classifica os leiloeiros como agente público delegado, senão vejamos:

Agentes delegados: são particulares – pessoas físicas ou jurídicas, que não se enquadram na acepção própria de agentes públicos – que recebem a incumbência da execução de determinada atividade, obra ou serviço público e o realizam em nome próprio, por sua conta e risco, mas segundo as normas do Estado e sob a permanente fiscalização do delegante. Esses agentes não são servidores honoríficos, nem representantes do Estado; todavia, constituem uma categoria à parte de colaboradores do poder Público. **Nessa categoria encontram-se** os concessionários e permissionários de obras e serviços públicos, os serventuários de ofícios ou cartórios não estatizados, **os leiloeiros**, os tradutores, os intérpretes públicos, as demais pessoas que recebem delegação para a prática de alguma atividade estatal ou serviço de interesse coletivo. (grifou-se)

23. Maria Sylvia Zanella Di Pietro divide o mesmo posicionamento:

13.2. AGENTES PÚBLICOS

Agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta.

...

Perante a Constituição de 1988, com as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 18/98, pode-se dizer que são quatro as categorias de agentes públicos:

1. agentes políticos;
2. servidores públicos;
3. militares; e
4. particulares em colaboração com o Poder Público.

(...)

13.2.4. Particulares em colaboração com o Poder Público

Nesta categoria entram as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado, sem vínculo empregatício, com ou sem remuneração. Podem fazê-lo sob títulos diversos, que compreendem:

1. **delegação do Poder Público**, como se dá com os empregados das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, os que exercem serviços notariais e de registro (art. 236 da Constituição), os leiloeiros, tradutores e intérpretes públicos; eles exercem função pública, em seu próprio nome, sem vínculo empregatício, porém sob fiscalização do Poder Público. A remuneração que recebem não é paga pelos cofres públicos mas pelos terceiros usuários do serviço; (...). (grifos no original – sublinhou-se)

17. Dessa forma, não vislumbramos a ocorrência da prescrição, pois, a Administração Pública somente teve conhecimento dos fatos quando do recebimento do ofício do Ministério Público do Estado de São Paulo, no ano de 2019, do qual foi constatado o exercício da administração da sociedade E & L Serviços de Apoio Administrativo Ltda. pelo leiloeiro.

18. Passando a analisar o mérito, verifica-se que o Sr. Edirlei Fernandes pretende que sua matrícula como leiloeiro seja mantida, contudo, o próprio leiloeiro nos Termos de Declarações, apresentado ao Ministério Público do Estado de São Paulo, pelo cumprimento de mandado de condução coercitiva, pela 2º Vara Criminal de Rio Claro - SP, ao ser questionado sobre a sociedade E & L Serviços de Apoio Administrativo Ltda., declarou que a gerenciava. Vejamos (fls. 18 a 23 - 19435421):

11. Qual sua função na empresa?

De fato o declarante gerenciava a empresa desde sua criação e agia como seu procurador.

19. Nesse contexto, consta de forma expressa no Decreto nº 21.981, de 1932, que regulamenta a profissão, que é proibido ao leiloeiro exercer o comércio direta ou indiretamente no seu ou alheio nome. Vejamos:

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; (Grifamos)

20. No mesmo sentido é o que dispõe a Instrução Normativa DREI nº 72, de 2019, a qual prevê, igualmente, a pena de destituição ao leiloeiro que exercer o comércio, direta ou indiretamente, no seu ou alheio nome, de acordo a previsão contida no seu art. 70, inciso I, alínea “b” e art. 71, inciso II, c/c art. 89, *in verbis*:

Art. 70. É proibido ao leiloeiro:

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

a) integrar sociedade de qualquer espécie ou denominação;

b) **exercer o comércio, direta ou indiretamente, no seu ou alheio nome;**

(...)

Art. 71. Está impedido de exercer a profissão de leiloeiro:

(...)

II - aquele que vier a exercer atividade empresária cujo objeto exceda a leiloaria, ou **participar da administração** e/o de fiscalização em sociedade de qualquer espécie, no seu ou em alheio nome;

(...)

Art. 89. A destituição e o consequente cancelamento da matrícula do leiloeiro é aplicável quando o mesmo tiver sido suspenso por três vezes ou incorrer nas condutas previstas no parágrafo único do art. 9º, alínea "a" do art. 36 do Decreto nº 21.981, de 1932, e incisos I, II e XV do art. 85, e o não atendimento das obrigações constantes do art. 69 desta Instrução Normativa, no prazo de 90 (noventa) dias. (Grifamos)

21. Conforme se observa dos dispositivos acima transcritos, a legislação acerca da atividade de Leiloeiro Público Oficial, assevera que, mesmo que não integre sociedade de qualquer espécie também incorre à pena de destituição o leiloeiro que exerça o comércio.

22. No caso em análise, o Leiloeiro Público Oficial Edirlei Fernandes, ao figurar como procurador da Sra. Lucia Helena Girardi Fernandes (fl. 35 - 19435421), atuou como administrador da sociedade E & L Serviços de Apoio Administrativo Ltda., de forma que incorreu em conduta expressamente punível com pena de destituição, de acordo com o Decreto nº 21.981, de 1932, e com a Instrução Normativa DREI nº 72, de 2019, pois, exerceu o comércio, mediante a participação como administrador.

23. Apenas à título de ilustração, informamos que o Ministro do STF, Edson Fachin, no julgamento em que se questionavam os dispositivos do Decreto nº 21.981, de 1932, que proíbem os leiloeiros de exercerem o comércio e de constituir sociedade, julgou improcedente os pedidos do CNC (Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo). Em seu Voto o Ministro afirmou:

As normas ora impugnadas, com efeito, perseguem fins legítimos de interesse público, na medida em que, dada a relevância das atribuições de leiloeiros, relacionadas à administração da hasta pública e à alienação dos bens de terceiros, visam a coibir conflitos de interesse, ou seja, a garantir a atuação profissional proba, livre de ingerências que possam comprometer o desempenho de suas funções.

Nesse sentido, a vedação das normas ora impugnadas são análogas à prevista, por exemplo, em disposições constitucionais e legais que versam acerca do regime jurídico de determinados agentes públicos.

24. Adicionalmente, em seu pedido, o recorrente fala sobre as atenuantes, dizendo que não houve razoabilidade. E que o Plenário de Vogais da JUCESP deveriam levar em consideração as *"atenuantes constantes no artigo acima transcrito que são prerrogativas taxativas do Recorrente e não mera liberalidade do relator."* Entretanto, na IN DREI nº 72, de 2019, não há previsão de atenuante para essa conduta:

Art. 90. Na aplicação das sanções disciplinares são consideradas, para fins de atenuação, as seguintes circunstâncias, entre outras:

I - falta cometida na defesa de prerrogativa profissional;

II - ausência de punição disciplinar anterior;

III - exercício assíduo e proficiente da profissão; e

IV - prestação de relevantes serviços à causa pública.

Parágrafo único. **Os antecedentes profissionais do leiloeiro, as atenuantes, a culpa por ele revelada, as circunstâncias e as consequências da infração são consideradas para o fim de decidir sobre o tempo da suspensão e o valor da multa aplicável. (Grifamos)**

25. Dessa forma, tem-se que a penalização decidida pelo Plenário de Vogais da JUCESP é juridicamente cabível diante da infração cometida pelo leiloeiro, de modo que entendemos que o Plenário da JUCESP não extrapolou ao deliberar pela destituição do leiloeiro.

26. Por fim, cumpre citar que o recorrente não logrou êxito no Mandado de Segurança Cível nº 1051786-09.2020.8.26.0053 que ingressou contra a decisão de sua destituição e, nem no recurso de Apelação. Aqui, cabe destacar que o processo já foi julgado e a decisão já transitou em julgado (SEI 20205716). Vejamos:

1051786-09.2020.8.26.0053 - Mandado de Segurança Cível

Sentença

(...)

Foi constatado através de processo administrativo que o autor incorreu nas condutas previstas na legislação acima indicada, de modo que a decisão que concluiu pela destituição do cargo de leiloeiro não padece de qualquer irregularidade, tendo sido devidamente fundamentada e amparada na documentação existente e nos dispositivos legais acima mencionados.

Também não cabe a alegação de prescrição visto que o procedimento administrativo foi instaurado em 13/09/2019 em decorrência de ofício do Ministério Público noticiando o exercício do comércio pelo leiloeiro. Além disso, conforme informado nos autos, a procuração outorgada ao autor para gerir e administrar a empresa findou-se somente com o óbito da outorgante em 17/11/2016.

Desse modo, quando da instauração do processo administrativo para apuração da irregularidade, em 13/09/2019 (marco interruptivo), levando-se em consideração o prazo de cinco anos no caso da sanção de destituição da função os fatos não se encontravam prescritos.

Como se vê, inexistente irregularidade no ato combatido sendo, de rigor a denegação da segurança.

Ante o exposto e considerando tudo o mais que dos autos consta, **DENEGO A SEGURANÇA** impetrada por EDIRLEI FERNANDES contra ato praticado pelo SENHOR PRESIDENTE DA JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1051786-09.2020.8.26.0053 SÃO PAULO

(...)

APELAÇÃO CÍVEL Mandado de Segurança. Cancelamento de matrícula de leiloeiro oficial, após procedimento administrativo instaurado para apuração de denúncia de violação de deveres funcionais. Recurso administrativo interposto que não possui efeito suspensivo e, portanto, não impede a imediata aplicação dos efeitos da sanção. Sentença mantida. Recurso não provido.

(...)

O caso, assim, é de negar provimento ao recurso interposto pelo Edirlei Fernandes no mandado de segurança impetrado contra ato do Presidente da Junta Comercial do Estado de São Paulo JUCESP (Processo nº 1051786-09.2020.8.26.0053 6ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, SP).

Consigne-se, para fins de eventual pré-questionamento, inexistir ofensa aos artigos de lei mencionados nas razões recursais.

Resultado do julgamento: negaram provimento ao recurso. (Grifamos)

CONCLUSÃO

27. Portanto, do quanto aqui exposto e da análise dos autos entendemos haver elementos suficientes que permitam a aplicação da penalidade de destituição ao Leiloeiro Público Oficial Edirlei Fernandes, uma vez que o leiloeiro exerceu atividade empresária.

28. Dessa forma, tendo em vista que ficou comprovada a prática de irregularidades no exercício da profissão de leiloeiro, conforme disposições contidas no Decreto nº 21.981, de 1932, e na Instrução Normativa DREI nº 72, de 2019, somos pelo CONHECIMENTO e pelo NÃO PROVIMENTO do recurso, para que seja mantida a decisão plenária que impôs a pena de destituição ao Sr. Edirlei Fernandes.

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, NEGOU PROVIMENTO ao presente recurso, para que seja mantida a decisão do Plenário da Junta Comercial do Estado de São Paulo pela aplicabilidade de destituição ao Sr. Edirlei Fernandes, nos termos do art. 36 do Decreto nº 21.981, de 1932, e art. 70, alínea "b", e art. 71, inciso II, c/c art. 89, da Instrução Normativa DREI nº 72, de 19 de dezembro de 2019.

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. A sessão plenária ocorreu em 7 de outubro de 2020. A notificação foi enviada no dia 14 de abril de 2021 e o recurso foi protocolizado em 28 de maio de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **André Luiz Santa Cruz Ramos, Diretor(a)**, em 16/11/2021, às 11:13, 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 11:14, 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 11:23, 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 **19912376** e o código CRC **7DEC3526**.

Referência: Processo nº 14022.143066/2021-82.

SEI nº 19912376