



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 2250.01.0002401/2020-24  
Processo originário JUCEMG nº 20/552.302-1  
Recorrente: Sindicato dos Leiloeiros do Estado de Minas Gerais.  
Recorrido: Plenário da Junta Comercial do Estado de Minas Gerais (Raphael Esteves de Faria).

**I. Denúncia. Leiloeiro Público Oficial. Suposta delegação de atos privativos da profissão para pessoa jurídica. Improcedência.**  
**II. Recurso não provido.**

## RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso ao DREI interposto pelo Sindicato dos Leiloeiros do Estado de Minas Gerais (SINDILEI/MG) contra decisão do Plenário de Vogais da Junta Comercial do Estado de Minas Gerais (JUCEMG) que deliberou pela improcedência da denúncia em face do Leiloeiro Público Oficial Raphael Esteves de Faria.

2. O processo administrativo em comento originou-se a partir de denúncia apresentada pelo Sindicato dos Leiloeiros do Estado de Minas Gerais (SINDILEI/MG) em face do Leiloeiro Público Oficial Raphael Esteves de Faria, pois, de acordo com o denunciante, o leiloeiro teria delegado suas funções e atividades privativas à sociedade Copart do Brasil Organização de Leilões Ltda. mediante o recebimento de preço fixo e vil (fls. 2 a 15 do volume 1 - 12372545).

3. De acordo com o denunciante, a atividade delegada "*não se trata de serviço de apoio ao leiloeiro e sim de delegação de função pública, atividade fim e essencial da leiloeira, na medida em que a pessoa jurídica, a empresa Copart do Brasil Organização de Leilões Ltda ("COPART"): (i) recebe diretamente em sua conta bancária toda a comissão devida ao leiloeiro pela realização da hasta pública remunerando o leiloeiro contratado por valor fixo; (ii) recebe integralmente em suas contas bancárias todo o produto da venda em hasta pública; e (iii) presta exclusivamente as contas do leilão ao comitente e somente fornece ao Leiloeiro as informações para que este as entregue à Junta Comercial para fiscalização.*".

4. A sociedade Copart do Brasil Organização de Leilões Ltda. se manifestou nos autos às fls. 174 a 187 do volume 1 (12544245), onde, em síntese, explicou que a única atividade pessoal e privativa do leiloeiro é o pregão em si, que foi presidido pelo leiloeiro público.

5. O leiloeiro público Raphael Esteves de Faria, atendendo à notificação da JUCEMG, apresentou documentação referente aos leilões que presidiu no Estado de Minas Gerais (fls. 2 a 133 do volume 3 -

12548835; fls. 4 a 195 do volume 4 - 12554579; fls. 2 a 272 do volume 5 - 12776925).

6. Assim, após a juntada dos documentos pelo leiloeiro, a Secretaria Geral da Junta Comercial do Estado de Minas Gerais preparou relatório com o exame preliminar de documentos e provas (fls. 244 a 260 do volume 22 - 12780956), onde opinou pelo recebimento da denúncia. Vejamos trecho do relatório:

(...)

Instrui a denúncia com farta documentação, contendo de cópias de Notas de Vendas de Leilão do Leiloeiro, Notas Fiscal eletrônica - NFS-e expedida pela Prefeitura de Betim, Instruções de Pagamento de Compras em Leilão expedidas pela COPART e Boletos de Pagamentos emitidos pelo Banco Bradesco, tendo como beneficiário COPART DO BRASIL ORGANIZAÇÃO DE LEILÕES LTDA, CNPJ 14.517.191/0005-00.

O denunciante apresenta várias cópias de Notas de Venda de Leilão, NFS-e, Instruções para Pagamento e Boletos de outros leilões citados na denúncia.(...)

(...)

#### **ANÁLISE DA DENÚNCIA**

A presente denúncia deve ser analisada a luz do Decreto nº 21.981/1932 e em princípio, da Instrução Normativa nº 17/2013 (vigente à época dos fatos) do Departamento de Registro Empresarial e Integração (DREI), órgão regulador das Juntas Comerciais no plano técnico.

(...)

Há a ausência do nome do Leiloeiro Oficial em todo o processo de leilão do site [www.copart.com.br](http://www.copart.com.br), no sítio em que são anunciados os leilões (presenciais e on-line) e condições de venda, como também realizados os leilões on-line.

A atividade da Leiloaria é personalíssima, não podendo o Leiloeiro Público Oficial vincular seu nome a qualquer empresa, devendo o seu exercício se dar de forma pessoal, sob pena de caracterizar exercício de atividade mercantil, o que sujeita o profissional a pena de destituição.

#### **ANÁLISE DA CONDUTA DO LEILOEIRO RAPHAEL ESTEVES DE FARIA**

(...)

Ao que nos pareceu, do exame preliminar da documentação, o leiloeiro em questão parece ter simplesmente deixado que a empresa COPART fizesse toda a sua atividade, que pela norma deveria ser personalíssima. Ou seja, verifica-se pelos documentos juntados, que o profissional não estaria exercendo pessoal e diretamente o seu ofício, como se que estive delegando totalmente o seu mister a uma pessoa jurídica.

(...)

7. O Presidente da JUCEMG recebeu a denúncia e determinou a abertura de processo administrativo, tendo o denunciado apresentado defesa prévia às fls. 50 a 81 do volume 23 - 12781001.

8. A Procuradoria da JUCEMG, por meio do Parecer Jurídico nº 09/2020 (fls. 147 a 177 do volume 24 - 12781039), se manifestou no seguinte sentido:

(...)

Em análise aos fundamentos expostos no exame preliminar, percebe-se uma nítida contrariedade a orientação dada pelo DREI quando das respostas aos questionamentos feitos pela própria JUCEMG. (...)

(...)

Note-se que a fundamentação indicada no exame preliminar da disposição contida nas orientações dadas pelo DREI, entende que o leiloeiro não pode delegar a terceiros, sob pena de delegação ilegal de seu ofício, algumas atividades, tais como: divulgação das condições gerais de venda, emissão de notas fiscais, recebimento dos valores pagos pelo arrematante e liberação dos bens.

Sobre esse assunto, no entanto, o DREI no uso de sua competência legal, prevista no inciso III do art. 4º da Lei nº 8.934, de 1994, de "solucionar dúvidas ocorrentes na interpretação das leis, regulamentos e demais normas relacionadas com o registro de empresas mercantis", concluiu pela legalidade de modelo de negócio adotado pela COPART BRASIL, ou seja, permitiu-se ao leiloeiro a delegação de atividades acessórias, complementares, tais como, apoio, guarda, logística, divulgação e organização da leiloaria.

**Assim, por contrariar expressamente as orientações emanadas pelo Departamento de Registro Empresarial e Integração - DREI, órgão federal a qual compete exclusivamente ditar as diretrizes e normas do Registro Empresarial, opina-se pelo arquivamento da denúncia.**

(...)

Observa-se de acordo com o decreto nº 21.8981/1932 e com as disposições da in 17/DREI, que a atribuição exclusiva do leiloeiro se limita à "venda em hasta pública ou pregão", isto é, à divulgação básica e a condução do procedimento comercial competitivo, sendo certo que as demais providências para a condução do certame que não a hasta para realização do leilão, divulgação, transporte, guarda de bens, podem ser realizados por terceiros.

Dessa forma, outras atividades acessórias (que não a privativa função de assegurar a divulgação mínima e conduzir a hasta pública ou o público pregão) podem ficar a cargo de quem não seja leiloeiro, não por outra razão que foi editada a recente Instrução Normativa DREI nº 72, de 19 de dezembro de 2019, que revogou a já citada Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013.

(...)

Destaca-se, também, que a instrução normativa nº 17 do DREI, em suas disposições sobre as proibições e respectivas sanções aplicáveis aos leiloeiros, em nenhuma passagem, define como vedada a contratação de terceiros para prestação de suporte as atividades de leiloaria.

Diante do rol das proibições previstas na IN 17/DREI verifica-se que não há qualquer correspondência entre a conduta do leiloeiro de se valer de serviços de suporte para o exercício de sua atividade e as sanções previstas.

Além do mais, nenhuma das sanções previstas na instrução normativa nº 17 do DREI (multa, suspensão, destituição) tem aplicação no caso de delegação, pelo leiloeiro, de algumas atividades acessórias, complementares a realização do leilão propriamente dito, não podendo ser levado em consideração, portanto, para fins de sanção.

Entretanto, não há nenhum dispositivo legal que obrigue os leiloeiros a promoverem pessoal e exclusivamente as atividades complementares a realização do leilão, haja vista que as disposições que regem a matéria (decreto-lei 21.981/193, IN DREI 17/2013 e 72/2019), em nenhum de seus artigos, traz a proibição/vedação, conseqüentemente sanção, para essas condutas.

**Não havendo imposição legal e, mais ainda, não havendo Lei que preveja punição para a conduta ora analisada, não pode haver interpretação extensiva do que já existe na norma, principalmente para punir determinada pessoa.**

(...)

Diante dos argumentos expostos, entendemos que, *s.m.j*, não houve nenhuma conduta do Sr. Raphael Esteves de Faria que enseje punição por esta Autarquia, eis que não há nenhum dispositivo legal que vede a conduta ora analisada, qual seja, contratação de terceira pessoa para prestação de suporte ao exercício da leiloaria, independentemente de quem quer que seja o contratante, podendo tanto ser leiloeiro quando terceiros, bem como não há provas suficientes a demonstrar inequivocadamente que o leiloeiro, por meio de contrato de prestação de serviços, tenha repassado a terceiros sua atribuição exclusiva de realizar a venda em hasta pública ou pregão eletrônico, de modo que entendemos não restar configurada a proibição que a lei pretende coibir. (Grifamos)

9. Os autos foram encaminhados para análise do vogal relator, que votou pela improcedência da denúncia apresentada pelo Sindicato dos Leiloeiros do Estado de Minas Gerais em relação à suposta delegação de atividades pelo Leiloeiro Público Oficial (fls. 47 a 53 c/c fls. 71 a 77 do volume 25 - 12781071). Veja-se:

(...)

Ao falar em provas no grau exigido, a acadêmica se referiu naturalmente ao "quantum de prova". E sobre o temo para esmiuçá-las, meu dever registrar, na qualidade de Vogal Relator, que o prazo legal, previsto na Lei 8.934 para a apresentação do relatório em qualquer processo é de 10 dias, não importando o volume dos autos, que neste processo administrativo disciplinar tem cerca de 5.000 páginas.

(...)

Procurei debruçar-me, ao máximo, sobre as peças principais dos autos. Verifiquei, da análise de conteúdo dos extensos volumes, que a maior parte das aprovas apresentadas pelo Denunciado, quase sempre demandado pela JUCEMG, demonstram muito mais o cumprimento de deveres, dentro das obrigações da JUCEMG de fiscalizar leiloeiros, do que o aprofundamento sobre o cerne da questão posta nestes autos (1) o caráter personalíssimo da profissão e a (2) a delegação da atividade a pessoa jurídica.

(...)

A Lei 13.874/2019, Lei da Liberdade Econômica nos traz a solução para estas indagações ao estabelecer no art. 1º e parágrafos, que as relações jurídicas que se encontrem no seu âmbito de aplicação, inclusive no que se refere ao exercício das profissões, ao comércio e às juntas comerciais, devem ser interpretadas em favor da liberdade econômica e da boa-fé.

Com isto afastamos as irregularidades apontadas na denúncia, ora em função das lacunas existentes na definição das atividades finalísticas do leiloeiro, ora em prestígio ao nodo regramento acima citado, que vincula a atuação desta Junta Comercial.

(...)

Sopesando toda a documentação que integra este arcabouço probatório, em um exercício de valoração das provas, pro dever de ofício, por lógica e por coerência, resolvi adotar o posicionamento do DREI contido na resposta à consulta formulada pela JUCEMG.

(...)

Por todo o exposto, julgo improcedente a denuncia apresentada pelo Sindicato dos Leiloeiros do Estado de Minas Gerais /SINDILEI/MG, com relação à delegação de atividades do Leiloeiro Público Oficial Raphael Esteves de Faria, matriculado na JUCEMG sob nº 991, ficando afastado, conforme entendimento do DREI ao responder à consulta da JUCEMG, a alegação de exercício irregular da profissão de leiloeiro.

10. Submetido os autos à julgamento, em sessão ordinária realizada em 19 de agosto de 2020, o Plenário de Vogais, por decisão da maioria, deliberou pela improcedência da denúncia (fls. 78 e 85 do volume 25 - 12781071).

11. Irresignado com a r. decisão, o SINDILEI/MG interpôs, tempestivamente<sup>1</sup>, o presente recurso. Nas razões recursais asseverou, preliminarmente, que o julgamento do recurso pela JUCEMG deveria ser anulado, na medida em que de acordo com o vogal relator não houve "tempo e técnica suficiente para analisar arcabouço probatório dos autos, bem como para dirimir as dúvidas", bem como os fatos devem ser analisados sob o ponto de vista da Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013, vigente à época dos fatos.

12. No mérito, relatou que *"inexistem dúvidas quanto à atuação ilegal do leiloeiro RECORRIDO, sendo imperativo que o DREI analise de forma consistente a documentação carregada aos autos e que demonstra uma subversão da lei vigente, tornando o leiloeiro mero empregado da pessoa jurídica que em tese apenas o apoiaria, em clara e reprovável exercício indireto de comércio vedado no ordenamento jurídico."* (fls. 2 a 25 - 12372545).

13. Argumentou que as pessoas jurídicas poderiam realizar apenas atividades acessórias, de modo que o leiloeiro teria delegado atividades privativas em afronta ao art. 19 do Decreto nº 21.981, de 1932, pois teria repassado à sociedade Copart as seguintes atribuições: i) recebimento de comissão - art. 24 do Decreto nº

21.981, de 1932; ii) recebimento do produto do leilão - art. 27 do Decreto nº 21.981, de 1932; e iii) responsabilidade pela prestação de contas - arts. 27 e 31 do Decreto nº 21.981, de 1932.

14. Ao final, requereu: "*(i) sejam acatadas as preliminares de mérito cassando a decisão da JUCEMG e declarando sua nulidade por violação ao devido processo legal e negativa de vigência à lei federal especial, nos termos deste recurso; (ii) no mérito, seja dado INTEGRAL PROVIMENTO ao presente Recurso para modificar o Acórdão proferido pela JUCEMG (fls. 4.632/4.660) dos autos a fim de reconhecer a PROCEDÊNCIA da denúncia ofertada contra o Recorrido, em integralidade, diante das infrações cometidas.*".

15. Notificado a apresentar contrarrazões (fls. 2 a 21 - 12372552), o leiloeiro, em sua defesa, alegou que não houve dúvida do vogal relator para o julgamento do caso e formação da convicção sobre a improcedência da denúncia, pois, em seu voto consta expressamente que houve minuciosa análise de todos os argumentos e provas produzidas pelas partes.

16. Aduziu que a "*IN DREI nº 72/2019 apenas ratificou e consignou expressamente algo que já era permitido e que não era (nem poderia ser) vedado pela IN 17/2013, mesmo porque instruções normativas são atos normativos que, sem inovar, orientam a execução das normas vigentes pelo agentes públicos.*". Nesse sentido, a possibilidade de terceiros executarem atividades acessórias sempre foi permitido.

17. Asseverou, ainda, que a única atividade-fim exclusiva, pessoal e privativa dos leiloeiros oficiais é a condução da venda em hasta pública e o público pregão, de modo que "*as demais atividades que não envolvem o pregão em si, portanto, podem ser realizadas por terceiros, principalmente por empresas organizadoras de leilão, especializada em tais serviços de suporte e logística.*".

18. Ao final requereu "*seja negado provimento a este recurso administrativo, mantendo-se a decisão colegiada da JUCEMG, a improcedência da Denúncia e de seu arquivamento.*".

19. Notificada a se manifestar, a Procuradoria da JUCEMG explicou que (12372556):

**De início, cumpre esclarecer que a fala imputada ao vogal relator, pelo recorrente, não condiz com a realidade dos autos.**

**Por uma simples leitura do voto condutor do julgamento, denota-se que em nenhuma passagem arguiu o vogal relator sua incapacidade técnica, em razão do tempo ínfimo para análise dos autos, de proferir seu voto.**

(...)

**Com efeito, pela leitura dos autos do processo, é possível aferir que após o exame pelo Relator, os autos foram encaminhados com o relatório para o insigne revisor, em data de XXXX, que os recebeu em XXXX, devolvendo-o para julgamento em XXXX. Assim, a meu ver, o processo seguiu tramitação regular, não havendo falar, pois, em nulidade do julgamento, uma vez que a JUCEMG, sem prejudicar o debate, apenas diligenciou no sentido de dar andamento ao feito, em cumprimento aos prazos legais.**

**Verifica-se, portanto, que tanto o d. Relator quanto o Revisor tiveram vista dos autos e o examinaram de maneira percuciente, não se podendo pressupor que o tempo em que permaneceram com o feito sob suas conclusões não tenha sido satisfatórios, violando, por conseguinte, o devido processo legal.**

Observa-se que tanto o ilustre relator quanto seu revisor participaram ativamente do julgamento, os quais, inclusive, puderam sufragar os seus entendimentos, que diga-se de passagem, foram

contrários um do outro. Asseveraram-se, inclusive, a possibilidade de a matéria em foco ser apreciada e decidida na sessão de julgamento. Se assim não o fosse, havendo necessidade, poderiam requerer vista dos autos, o que, no entanto, não ocorreu.

(...)

Portanto, não há qualquer nulidade a determinar a anulação do julgamento pelo colegiado, que ocorreu de forma lícita, nos termos da lei processual e do regimento interno desta corte.

Destaque-se, ainda, que o reconhecimento da nulidade exige a demonstração de efetivo prejuízo, do qual se extrai o princípio de que nenhum ato será declarado nulo, se dá nulidade não resultar prejuízo para as partes, o que, no entanto, não ocorreu.

Dessa forma, o recorrente não logrou comprovar qualquer nulidade capaz de macular o processo administrativo disciplinar.

(...)

Partindo-se, então, do entendimento do DREI, órgão Federal a qual todas as Juntas Comerciais estão subordinadas tecnicamente, de que a única atividade fim, exclusiva, pessoal e privativa dos leiloeiros oficiais é a condução da venda em hasta pública ou público pregão, ou seja, a fase de condução do procedimento comercial competitivo propriamente dito, denota-se que não há nos autos provas suficientes a comprovar a ilegalidade da conduta praticada pelo leiloeiro.

**Todas as provas colacionadas aos autos, notas de venda do leilão, notas fiscais eletrônicas, instrução de pagamento de compras, dentre outras, ao contrário do alegado pelo recorrente, apenas demonstram que o leiloeiro delegou suas atividades meio e não sua atividade fim.**

**Volta-se a afirmar, na linha do entendimento do DREI, cabia ao recorrente comprovar a ocorrência de delegação, pelo leiloeiro, de sua atividade fim, no entanto, não o fez, as provas colacionadas aos autos nos dão conta de que a atividade delegada restringiu-se a atividade meio, mas não a atividade fim.**

**Cabia ao recorrente, no intuito de convencer o plenário de vogais, fornecer os elementos de prova das suas alegações, afinal é o maior interessado no reconhecimento e acolhimento de sua denúncia, no entanto, não logrou êxito em fazê-lo, em nenhuma passagem conseguiu comprovar que o leiloeiro delegou sua atividade fim, ou seja, a condução do procedimento comercial propriamente dito.**

**É válido mencionar, ainda, que o leiloeiro, procurando contrapor-se as alegações do denunciante, trouxe aos autos alguns documentos que comprovam não haver a delegação indevida de seu mister público.**

**Assim, considerando a ausência de comprovação de que houve delegação da atividade fim por parte do leiloeiro, não pode o presente recurso prosperar.**

#### **CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, a Procuradoria manifesta no presente Recurso, mantendo, *in totum*, o Parecer exarado, bem como a ratificação feita oralmente na Sessão do Plenário, realizada 19/08/2020. (Grifamos)

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

21. 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**

22. Realizadas as considerações acima, cumpre destacar que o objeto do presente recurso é alterar a decisão do Eg. Plenário da JUCEMG a fim de que o Leiloeiro Público Oficial Raphael Esteves de Faria seja

destituído da profissão, por supostamente agir em desacordo com a legislação que regulamenta a atividade da leiloeira.

23. Apenas para argumentar, repisamos que através do presente recurso, o recorrente pretende que seja aplicada a penalidade de destituição ao leiloeiro, na medida em que ele teria: **i)** delegado suas atividades privativas - art. 19 do Decreto nº 21.981, de 1932; **ii)** repassado o recebimento de comissão - art. 24 do Decreto nº 21.981, de 1932; **iii)** repassado o recebimento do produto do leilão - art. 27 do Decreto nº 21.981, de 1932; e **iv)** repassado a responsabilidade da prestação de contas - arts. 27 e 31 do Decreto nº 21.981, de 1932.

24. Contudo, para a Procuradoria da JUCEMG e a maioria do Plenário de Vogais, a atividade exclusiva e privativa dos leiloeiros é venda em hasta pública e o pregão em si, de maneira que *"todas as provas colacionadas aos autos, notas de venda do leilão, notas fiscais eletrônicas, instrução de pagamento de compras, dentre outras, ao contrário do alegado pelo recorrente, apenas demonstram que o leiloeiro delegou suas atividades meio e não sua atividade fim."*

25. Passando a analisar os termos do recurso, sobre as preliminares arguidas e o pedido de nulidade, temos a asseverar que não vislumbramos fundamentos para tanto, na medida em que diferente do alegado pelo recorrente, o Vogal Relator não proferiu seu voto sem a plena convicção dos fundamentos. Nas palavras do vogal relator, ele, dentro do prazo legal, debruçou-se ao máximo à análise das peças contidas no autos para formular seu entendimento e voto.

26. De igual modo, não prospera a alegação de nulidade em decorrência de fundamentação em legislação não vigente à época dos fatos, pois, na Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013<sup>2</sup>, não havia nenhuma proibição acerca da delegação de atividades acessórias da atividade da leiloaria à terceiros, pessoas físicas ou jurídicas. Frisamos que por meio da IN DREI nº 72, de 2019, houve, apenas, a consolidação do entendimento deste Departamento, com o objetivo de não haver dúvidas sobre o assunto.

27. Inclusive, a Procuradoria da JUCEMG frisou em sua manifestação que *"a instrução normativa nº 17 do DREI, em suas disposições sobre as proibições e respectivas sanções aplicáveis aos leiloeiros, em nenhuma passagem, define como vedada a contratação de terceiros para prestação de suporte as atividades de leiloaria."*

28. No que diz respeito ao mérito, a conduta praticada pelo leiloeiro Raphael Esteves de Faria e, tida como irregular pelo SINDLEI/MG diz respeito ao leiloeiro ter-se feito representar por terceiro não habilitado para a realização do leilão. De acordo com o recorrente, o leiloeiro atuou em desacordo com a norma que rege a profissão de leiloeiro, pois, firmou contrato com terceiro, em desacordo com o art. 19 do Decreto nº 21.981, de 1932.

29. Sobre este ponto, cabe ressaltar que não consta dos autos nenhuma comprovação de que o leiloeiro Raphael Esteves de Faria tenha repassado sua competência exclusiva de realizar o público pregão ou hasta pública. De acordo com o Decreto nº 21.981, de 1932, a competência privativa e pessoal do leiloeiro público é a venda em hasta pública ou público pregão, ou seja, a condução do procedimento de leilão. Vejamos:

**"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)

30. Dessa forma, não há óbice jurídico para que determinada pessoa física ou jurídica execute as determinadas atividades acessórias que integram as fases pré e pós leilão.

31. Consoante já exposto, não havia nenhuma vedação nesse sentido na Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013, contudo, em decorrência de questionamentos este Departamento optou por deixar seu entendimento claro nos dispositivos da Instrução Normativa DREI nº 72, de 19 de dezembro de 2019, que revogou a já citada Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013.

32. Apenas para argumentar, vejamos as condutas proibidas a estes profissionais, nos termos do Decreto nº 21.981, de 1932, e, que por consequência, geram aplicação de penalidades:

**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)

33. 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)

34. Por sua vez, importante citar também os dispositivos da Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013, vigente à época dos fatos, que regulamentou o Decreto nº 21.981, de 1932:

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)

35. Assim, após a leitura dos dispositivos do Decreto nº 21.981, de 1932, e da Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013, não há previsão legal para a aplicação da penalidade de destituição em razão da prestação de serviços pelo leiloeiro a uma terceira pessoa, uma vez que não há dispositivo legal ou infralegal que determine que somente o leiloeiro poderá contratar pessoas físicas ou jurídicas que promovam atividades administrativas ligadas ao leilão, ou seja, tanto o leiloeiro quanto terceiros podem promover a contratação de um ou outro para as atividades específicas de cada um.

36. Adicionalmente, conforme relatado pela Procuradoria da JUCEMG "*na linha do entendimento do DREI, cabia ao recorrente comprovar a ocorrência de delegação, pelo leiloeiro, de sua atividade fim, no entanto, não o fez, as provas colacionadas aos autos nos dão conta de que a atividade delegada restringiu-se a atividade meio, mas não a atividade fim.*". E ainda, "*o leiloeiro, procurando contrapor-se as alegações do denunciante, trouxe aos autos alguns documentos que comprovam não haver a delegação indevida de seu mister público.*".

37. Dessa forma, no que tange a alegação de que o leiloeiro teria sido representado por terceiro não habilitado para a realização do leilão, temos a considerar que a profissão de leiloeiro é disciplinada pelo Decreto nº 21.981, de 1932. O papel do leiloeiro é zelar para que a disputa ocorra de modo isento, evitando práticas que prejudiquem o comitente, pessoa que, de boa-fé, lhe confiou mandato para alienar seu patrimônio a quem lançasse a maior oferta. Ele é o condutor de um procedimento comercial específico.

38. Ressaltamos que a atribuição exclusiva do leiloeiro se limita à "**venda em hasta pública ou público pregão**", isto é, à divulgação básica e à condução do procedimento comercial competitivo. Este é o cerne da profissão de leiloeiro. Ocorre que, para a condução da operação, além do procedimento de hasta pública ou público pregão, outras providências são necessárias, como por exemplo, providenciar local para a realização do evento, divulgá-lo, transportar e guardar os bens.

39. Essas outras atividades acessórias (que não a privativa função de assegurar a divulgação mínima e conduzir a hasta pública ou o público pregão) podem ficar a cargo de quem não seja leiloeiro, inclusive é o que dispõe a Instrução Normativa DREI nº 72, de 19 de dezembro de 2019. Veja-se:

"Art. 55. As atividades-meio e/ou acessórias do leiloeiro, tais como apoio, guarda, logística, divulgação e organização da leiloaria poderão ser exercidas por empresas organizadoras de leilão, inclusive por meio de plataforma digital ou eletrônica, o que não afasta a responsabilidade pessoal e direta do leiloeiro no exercício de suas funções em pregões e hastas públicas."

40. Frisamos que, em que pese à época dos fatos estar vigente a Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013, não havia nesta nenhuma disposição vedando a contratação de terceiros para as atividades que não são personalíssimas do leiloeiro. Vejamos:

"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 joias e warrants de armazéns gerais, e o mais que a lei mande, com fé de oficiais públicos.

(...)

Art. 30. É pessoal o exercício das funções de leiloeiro, que não poderá exercê-las por intermédio de pessoa jurídica e nem delegá-las, senão por moléstia ou impedimento ocasional, a seu preposto, cabendo ao leiloeiro comunicar o fato à Junta Comercial." (Grifamos)

41. Neste contexto, no presente caso não vislumbramos que o leiloeiro em questão, por meio do contrato de prestação de serviços, tenha repassado sua atribuição exclusiva de realizar a venda em hasta pública ou público pregão, de modo que entendemos que não estar configurada a proibição que a lei pretende coibir.

42. Dessa forma, tem-se que a penalização requerida pelo SINDILEI/MG 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."

43. 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.*”.

44. Neste contexto, e, diante dos fatos relatados, entendemos que o denunciado não infringiu nenhum diploma legal, pois, as normas que disciplinam o exercício da leiloaria não estabelecem penalidade para os casos de contratação de leiloeiros para realização de leilões, por empresas terceirizadas.

45. Portanto, encontra-se prejudicada as demais alegações de irregularidades pelo SINDILEI/MG, de que o leiloeiro teria repassado as competências privativas de recebimento de comissão e do produto do leilão e, ainda, da responsabilidade da prestação de contas, haja vista que conforme exposto, a atribuição exclusiva do leiloeiro público oficial é realizar a venda em hasta pública ou público pregão.

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

47. Aqui, merece menção a nova Lei nº 13.874, de 2019, conhecida como Lei da Liberdade Econômica, que assim dispõe em seu art. 3º, incisos V e VIII:

"Art. 3º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal:

(...)

V - gozar de presunção de boa-fé nos atos praticados no exercício da atividade econômica, para os quais as dúvidas de interpretação do direito civil, empresarial, econômico e urbanístico serão resolvidas de forma a preservar a autonomia privada, exceto se houver expressa disposição legal em contrário; e

(...)

VIII - ter a garantia de que os negócios jurídicos empresariais paritários serão objeto de livre estipulação das partes pactuantes, de forma a aplicar todas as regras de direito empresarial apenas de maneira subsidiária ao avençado, exceto normas de ordem pública." (Grifamos)

48. Ressaltamos que a Lei da Liberdade Econômica, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica, é cogente ao dispor que nos negócios empresariais deve prevalecer a vontade das partes, ou seja, se não houver EXPRESSA disposição legal em contrário a autonomia das partes deve sempre prevalecer.

49. Na mesma linha de preservação da autonomia privada, o inciso VII do art. 4º da Lei nº 13.874, de 2019, dispõe que o Poder Público deve evitar em suas normas introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas não previstas em lei, *in verbis*:

"Art. 4º É dever da administração pública e das demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Lei

versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente:

(...)

VII - introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas;"

## **CONCLUSÃO**

50. Portanto, do quanto aqui exposto e da análise dos autos entendemos não haver elementos suficientes que permitam a aplicação da penalidade de destituição ao leiloeiro Raphael Esteves de Faria, uma vez que resta claro de que não houve terceirização do ofício de leiloeiro público oficial à sociedade COPART BRASIL ORGANIZAÇÃO DE LEILÕES LTDA.

51. Diante de todo o exposto, concluímos pelo CONHECIMENTO e pelo NÃO PROVIMENTO do presente recurso, para que seja mantida a decisão plenária que negou provimento ao pedido de destituição do leiloeiro público oficial Raphael Esteves de Faria, tendo em vista não haver embasamento legal que permita a efetivação da referida sanção.

**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 Recurso ao DREI nº 2250.01.0002401/2020-24, para que seja mantida a decisão do Plenário da Junta Comercial do Estado de Minas Gerais pela não aplicabilidade da sanção de destituição do leiloeiro público oficial Raphael Esteves de Faria, em razão da ausência de previsão legal, na medida em que o leiloeiro deixa claro que não houve terceirização do seu ofício à sociedade COPART BRASIL ORGANIZAÇÃO DE LEILÕES LTDA.

Oficie-se a Junta Comercial do Estado de Minas Gerais, 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 19 de agosto de 2020. A notificação do interessado em 01 de setembro de 2020 (fl. 82 do volume 25) e o recurso foi protocolizado em 10 de setembro de 2020.

2 A Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013, somente foi revogada em dezembro de 2019, pela Instrução Normativa DREI nº 72, de 19 de dezembro de 2019.



Documento assinado eletronicamente por **André Luiz Santa Cruz Ramos, Diretor(a)**, em 07/01/2021, às 14:13, 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 07/01/2021, às 14:26, 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](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **12781237** e o código CRC **6890559E**.

Referência: Processo nº 2250.01.0002401/2020-24.

SEI nº 12781237