



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Especial de Produtividade e Competitividade  
Secretaria de Inovação e Micro e Pequenas Empresas  
Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração

## DECISÃO DE RECURSO

Recurso ao DREI nº 14021.112005/2022-64

Processo JUCESP nº 995002/21-6

Recorrente: Fernando Cardoso Soares

Recorrido: Plenário da Junta Comercial do Estado de São Paulo

**I. Leiloeiro Público Oficial. Denúncia em decorrência da ausência de complementação da caução funcional.**

**II. É cabível a pena de destituição quando o leiloeiro deixar de cumprir com a complementação da caução funcional.**

**III. Recurso conhecido e não provido.**

## RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso ao DREI interposto pelo Leiloeiro Público Fernando Cardoso Soares contra decisão do Plenário de Vogais da JUCESP que deliberou pela procedência da denúncia, aplicando a penalidade de destituição, em razão da ausência de complementação da caução funcional obrigatória desde o ano de 2012.

2. O processo administrativo em comento originou-se a partir de uma autuação ao Leiloeiro Oficial Fernando Cardoso Soares, no dia 31/05/2012, a fim de notificá-lo para a complementação do valor da caução, presente nos autos do Ofício/Circular nº 01/2012-D.S.F. Conforme previsto no art. 1º da Deliberação JUCESP nº 3, de 26 de abril de 2012 e art. 5º, *caput*, da IN 113/10 (fl. 6 - SEI - 27649863).

3. Em razão da não complementação do valor da caução, a JUCESP encaminhou à Secretaria Geral, no dia 27 de maio de 2013, com proposta à D. Procuradoria da JUCESP para que fossem tomadas as devidas providências (fl. 4 - SEI - 27649863).

4. Tendo em vista que o tema sobre a complementação da caução estava em repercussão geral, o Presidente da JUCESP, encaminhou ao DREI, no dia 23/05/2014, consulta para esclarecimento e adoção das providências administrativas a respeito do referido tema (fl. 40 - SEI - 27649863).

5. Em resposta à consulta, no dia 18/06/2014, o DREI entendeu que os leiloeiros que se encontram na situação de não complementação do valor da caução estão sujeitos ao regular processo administrativo de destituição, com fundamento no disposto dos artigos 7º, 8º, 16 e 28 do Decreto nº 21.981, de 1932, e REsp 313942 do STJ (fls. 41 e 42 - SEI - 27649863).

6. Foi encaminhado pela JUCESP, no dia 05 de setembro de 2014, expediente informando aos leiloeiros que se encontravam na situação de não complementação do valor da caução, a resposta enviada

pelo DREI (fls. 43 a 46 - SEI - 27649863).

7. A Procuradoria da JUCESP ofereceu denúncia contra o leiloeiro Sr. Fernando Cardoso Soares, no dia 12 de setembro de 2014, indicando a falta de complementação de caução, com pedido de destituição e o consequente cancelamento da matrícula do Leiloeiro Oficial Fernando Cardoso Soares, com fundamentação no art. 28 da Lei 8.934/94 e nos arts. 16 e 17 do Decreto nº 21.981/32 (fls. 48 a 54 - SEI - 27649863).

8. Recebida a denúncia pelo Presidente da JUCESP, os autos foram encaminhados à Secretaria Geral, no dia 25/11/14, para que fosse instaurado o devido processo administrativo. (fl. 56 - SEI - 27649863).

9. A Secretaria Geral, no dia 09 de dezembro de 2014, encaminhou ao Setor de Recursos, solicitação para que o denunciado fosse intimado por ofício, assegurando-lhe o contraditório e a ampla defesa, no prazo de 10 (dez) dias úteis. Sendo assim, o Senhor Fernando Cardoso, devidamente notificado no dia 29 de janeiro de 2015 (fls. 57a 59 - SEI - 27649863).

10. A notificação enviada ao endereço constante na ficha cadastral retornou negativa, com a inscrição “não reclamado” anotada pelos Correios. Desta forma, promoveram sua notificação via edital, no dia 23 de junho de 2015, concedendo o prazo de 30 (trinta) dias para que o leiloeiro apresentasse sua defesa. Entretanto o denunciado deixou o prazo transcorrer *in albis* (fls. 60 a 63 - SEI - 27649863).

11. Os autos foram encaminhados à análise do Vogal Relator e, em 7 de outubro de 2015, votou pelo sobrestamento do processo, em razão do Recurso Extraordinário 611.585 do STF, em que foi reconhecida a repercussão geral do assunto. Entendendo, então, que deveria ser aguardada a decisão judicial do assunto (fl. 69 SEI - 27649863).

12. O Vogal Revisor acompanhou parcialmente o voto de relator, propondo que o processo fosse suspenso, até o julgamento da matéria pelo STF, e que fosse dado ao leiloeiro a opção de fazer o depósito da diferença apurada em caderneta de poupança (até de forma parcelada), em conta conjunta com a junta comercial, podendo continuar com suas atividades, ou que fosse aguardada a decisão do STF, e o leiloeiro fosse suspenso por tempo indeterminado, pelo tempo que durar o processo no STF (fls. 71 - SEI - 27649863).

13. Por ordem da presidência, corroborada pela vice-presidência, da JUCESP, no dia 09/11/2015, remeteram os autos à diretoria de serviços auxiliares do comércio, a fim de notificar o leiloeiro para que informasse e apresentasse o valor depositado em caução. Caso não houvesse a complementação da caução, que ele fosse notificado a fazer. Se notificado e permanecesse inerte, após o prazo oferecido, que fossem restituídos os autos à Secretaria Geral/ Diretoria de Apoio (fl. 73 - SEI - 27649863).

14. Devidamente notificado, o leiloeiro não ofereceu resposta. (fl. 79 - SEI 27649863).

15. Em resposta, a Procuradoria da JUCESP, relatou que não havia justificativa legal para o não seguimento do processo de responsabilidade, recomendando que os autos fossem levados à Presidência, a fim de incluir o processo em pauta para julgamento (fl. 83 e 84 SEI - 27649863).

16. Foi oferecida denúncia contra o leiloeiro, pela Procuradoria da JUCESP, no dia 31 de maio de 2016, por não cumprir seus deveres funcionais (fls. 88 - 27649863):

Em face do exposto, a Procuradoria Geral do Estado DENUNCIA o leiloeiro oficial supra qualificadao por descumprimento dos deveres funcionais previstos no art. 34, inciso XVII,

XIX e XXI, da Instrução Normativa DREI 17/2013, ensejando por consequência, a aplicação das penas de suspensão e multa, cumulativamente, segundo inciso I do art. 41 e o inciso do art. 42, ambos do referido instrumento regulamentar, por deixar de cumprir seu dever funcional de transparência, devendo ser instaurado processo administrativo disciplinar perante a Junta Comercial do Estado de São Paulo, para apuração de responsabilidade e aplicação das penalidades cabíveis, e a final, ser decretada imposição das penas em face do leiloeiro oficial, em seu máximo valor, por exegese do § único do art. 44, da IN DREI 17/2013.

17. O Leiloeiro Oficial foi devidamente notificado para apresentar defesa oral (fl. 95 - SEI - 27649863).

18. O E. Plenário, deliberou, por maioria de votos (16x2), sobrestar o recurso até decisão final do Recurso Extraordinário em trâmite no STF, contrário à manifestação da D. Procuradoria. (fl. 99 - SEI 27649863).

19. Irresignada com a decisão do E. Plenário, a Procuradoria da Junta Comercial interpôs Recurso ao Ministro, em 29/06/2016, contra a decisão de sobrestamento do processo (fls. 100 a 103 - SEI 27649863). O Sr. Ministro, à época, decidiu pelo conhecimento e provimento do recurso, pois, o reconhecimento da repercussão geral não implicaria o sobrestamento automático dos processos, o sobrestamento ocorreria apenas nos casos em que o próprio STF a determinasse expressamente, de modo que os autos foram restituídos à Junta Comercial para que ocorresse o regular julgamento do processo (fls. 20 a 52 - SEI - 27649872).

20. Após o retorno dos autos, o processo foi submetido a julgamento o Plenário de Vogais da Junta Comercial do Estado de São Paulo, que em 06 de janeiro de 2021, aprovou por unanimidade a procedência da denúncia e a aplicação da pena de destituição e o cancelamento da matrícula do leiloeiro, nos termos a denúncia da D. Procuradoria (fl. 176 - 27649863).

21. Irresignado com a decisão do Plenário de Vogais da JUCESP, o Sr. Fernando Cardoso Soares interpôs, o presente recurso. Nas razões recursais endereçadas a esta instância administrativa, o recorrente informou que (fls. 2 a 6 - 27649848):

Pois bem, embora o Recorrente reconheça que, pelos motivos expostos no item 6 supra, deixou de comprovar o cumprimento de obrigações de cunho formal, mais precisamente a indicação de conta caução com valor atualizado para garantia do seu mister, a penalidade aplicada pela r. decisão recorrida, "**data maxima venia**", mostra-se manifestadamente desproporcional, contrariando a regra de direito do art. 2º da **Lei 9.784/1999**, uma vez que o Recorrente, repita-se, não atuou em nenhum leilão desde muito antes da instauração deste **Processo**.

22. Ao final pugnou pela "*(...) reforma da r. decisão recorrida, substituindo-se a "pena de destituição e cancelamento da matrícula do leiloeiro oficial FERNANDO CARDOSO SOARES" pela sanção de advertência ou suspensão.*".

23. Por sua vez, a Procuradoria da JUCESP se manifestou, por meio do PARECER CJ/JUCESP nº 422/2022 (fl. 46 e 47 - SEI - 27649848):

(...)

4. Esta Procuradoria reitera integralmente o teor da denúncia ofertada e esclarece que o leiloeiro foi regularmente notificado em todas as fases do processo administrativo de responsabilidade por cartas com avisos de recebimento certificados pela Empresa Brasileira

de Correios e Telégrafos no endereço que o próprio leiloeiro indicou em sua ficha cadastral, assim como por publicação na Imprensa Oficial (cf. consta dos autos do Proresp 996101/14-7, que seguem em apenso aos presentes autos de Remin), porém ficou-se inerte.

5. Por outro lado não existe previsão legal ou regulamentar para a mitigação de pena de destituição. Tal possibilidade é prevista tão somente para as penalidades de multa e suspensão, como se vê abaixo:

(...)

6. Assim, encaminhem-se os presentes autos e os autos do Replen a que se referem prontamente ao DREI, com o presente Parecer, via Gabinete da Presidência, mediante os trâmites legais e regulamentares de praxe.

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

25. 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

26. Através do presente recurso, o Leiloeiro Público Fernando Cardoso Soares, pretende a reforma da decisão do Plenário de Vogais da JUCESP, que o condenou a pena de destituição, que o condenou à penalidade de destituição, em razão de descumprimento de deveres funcionais.

27. Preliminarmente, cumpre registrar que 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,

28. Repisamos que através do presente recurso o recorrente pretende que seja revista a penalidade, no sentido de que seja revogada a pena de destituição. Já a Procuradoria da JUCESP pretende que seja mantida a penalidade.

29. Antes de adentrar ao mérito, ressaltamos que atualmente está em vigor a Instrução Normativa DREI nº 52, de 29 de julho de 2022, 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 2013<sup>1</sup>.

30. O leiloeiro argumenta que a caução não foi atualizada, pois é idoso e estava com problemas de saúde, impossibilitado de exercer a profissão. Requereu, que a pena de destituição fosse substituída pela pena de advertência ou suspensão.

31. Entretanto, informamos que a Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013, que regulamenta a profissão de leiloeiro, dispõe que a matrícula de leiloeiro será concedida mediante a realização de caução.

Vejamos:

Art. 28. Deferido o pedido de matrícula, por decisão singular, o Presidente da Junta Comercial dará o prazo de 20 (vinte) dias úteis para o interessado prestar caução e assinar o termo de compromisso.

(...)

**§ 2º O valor da caução arbitrado pela Junta Comercial poderá, a qualquer tempo, ser revisto, hipótese em que o leiloeiro matriculado deverá complementar o seu valor nominal, a fim de que o seu montante atenda às finalidades legais de garantia.**

**§ 3º A falta da complementação a que se refere o parágrafo anterior, no prazo fixado pela Junta Comercial, sujeita o omissor a regular processo administrativo de destituição.**

§ 4º A fiança bancária e o seguro garantia podem ser contratados junto a seguradoras privadas e, apenas no que couber, obedecerão, os mesmos critérios aplicáveis da caução em dinheiro, devendo ser renovados ou atualizados anualmente.

(...)

Art. 29. Aprovada a caução e assinado o termo de compromisso, a Junta Comercial, por portaria de seu Presidente, procederá à matrícula do requerente e expedirá a Carteira de Exercício Profissional.

§ 1º A portaria de que trata este artigo será publicada no órgão de divulgação dos atos decisórios da Junta Comercial.

§ 2º A caução de que trata o caput deste artigo, subsistirá até 120 dias, após o leiloeiro haver deixado o exercício da profissão, por exoneração voluntária, destituição ou falecimento.

(...)

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:

(...)

XXI - apresentar, anualmente, cópia do extrato da conta de poupança relativa à caução, ou dos contratos de renovação da fiança bancária ou do seguro garantia devidamente autenticados; (Grifamos)

32. Diante dos fatos relatados no processo, entendemos que o denunciado deixou de cumprir um dos requisitos para ser leiloeiro público: a apresentação da devida caução.

33. O leiloeiro alegou que a sanção aplicada é desproporcional, e que deveria ser substituída por uma pena de advertência ou de suspensão, pois ele não está se recusando a cumprir as exigências que motivaram o processo administrativo. Alega, ainda, que as falhas formais causadas por ele não causaram qualquer prejuízo a terceiros, e que questões de natureza pessoal o afastaram da profissão.

34. Ocorre que a complementação da caução é uma obrigação formal, que deve ser cumprida pelos leiloeiros, e é um dos requisitos para exercer a profissão. Assim, em que pese os argumentos lançados pelo recorrente na peça recursal, a alegação de problemas de cunho pessoal não é um fato capaz de afastar as obrigações lançadas aos leiloeiros.

35. Apenas à título de ilustração, informamos que o Ministro do STF, Alexandre de Moraes, no julgamento em que se questionava a legalidade da exigência de caução para função de leiloeiro, entendeu que a falta de técnica para executar determinadas atividades pode gerar danos a terceiros, e que então há interesse do Estado de regulação de determinados trabalhos. A maioria do colegiado seguiu o voto do Ministro e declarou a constitucionalidade da exigência.

36. Importante esclarecer que a caução do requerente nunca foi regularizada, e que desde 2012 ele vinha atuando sem que houvesse a apresentação de complementação da caução, sendo que a legislação que regula a profissão, conforme visto acima, impõe necessariamente a apresentação da caução.

37. Informamos ainda, que o requerente foi notificado de todas as etapas do processo. Desta forma, o processo administrativo assegurou ao litigante o contraditório e a ampla defesa, sem vícios ou irregularidades.

38. Neste sentido, concordamos com aplicação da penalidade, visto que a destituição é a pena cabível quando o leiloeiro deixa de cumprir com sua obrigação de complementação da caução funcional. Em seu pedido, o recorrente fala em substituição da pena de destituição pela sanção de advertência ou suspensão. Entretanto, na IN DREI nº 17, de 2013, não há previsão de atenuante para essa conduta:

Art. 44. 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.

39. Não há de se falar em atenuante da pena aplicada, pois há a previsão, na Instrução Normativa, de atenuante apenas sob as penas de suspensão e multa.

40. Dessa forma, pelas razões de fato e de direito acima aduzidas, tem-se, claramente, que a decisão do Colégio de Vogais da Junta Comercial do Estado de São Paulo, não merece ser reformada, de maneira que devem ser mantidas pelos seus próprios fundamentos, a penalidade de destituição, conforme art. 28, §§ 2º e 3º da Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013.

## CONCLUSÃO

41. Assim, conclui-se pelo CONHECIMENTO e NÃO PROVIMENTO do presente recurso, na medida em que a decisão do Plenário da Junta Comercial do Estado de São Paulo foi acertada, ou seja, os elementos presentes neste processo, justificam a aplicação da pena de destituição

**JEANE GONÇALVES FERREIRA BORGES**

Assessora Técnica

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, NEGO PROVIMENTO ao Recurso ao DREI nº 14021.112005/2022-64, para que seja mantida a decisão do Colégio de Vogais da Junta Comercial do Estado de São Paulo que impôs ao leiloeiro a pena de

destituição, a despeito de ter sido omissa, da ausência de complementação da caução funcional obrigatória desde o ano de 2012, estando em desacordo com o art. 28, §§ 2º e 3º da Instrução Normativa DREI nº 17, de 2013.

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

Publique-se.

**AMANDA MESQUITA SOUTO**

Diretora Substituta

1 A Instrução Normativa DREI nº 52, de 29 de julho de 2022, 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 **Amanda Mesquita Souto, Diretor(a) Substituto(a)**, em 11/10/2022, às 10:09, 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 11/10/2022, às 10:09, 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?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 **28022510** e o código CRC **804D962B**.

Referência: Processo nº 14021.112005/2022-64.

SEI nº 28022510