



MINISTÉRIO DO EMPREENDEDORISMO, DA MICROEMPRESA E DA EMPRESA DE

PEQUENO PORTE

Secretaria Nacional de Microempresa e Empresa de Pequeno Porte

Diretoria Nacional de Registro Empresarial e Integração

## DECISÃO DE RECURSO

Recurso ao DREI nº 14021.060257/2025-43

Processo JUCERJA nº 151.00004371/2024-95

**Recorrente:** Monique Aparecida de Carvalho

**Recorrido:** Plenário da Junta Comercial do Estado de São Paulo - JUCESP

**I. Denúncia contra leiloeira por não complementar caução funcional, violando normas aplicáveis.**

**II. Defesa alegando exoneração voluntária da matrícula antes da denúncia e pedido de arquivamento do processo.**

**III. Princípios da aparência e da boa-fé aplicados, considerando a exoneração como regularização da situação.**

**IV. Princípio do *in dubio pro reo*: exoneração anterior à denúncia afasta a penalidade proposta.**

**V. Recurso CONHECIDO e PROVIDO.**

### I. RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso interposto por Monique Aparecida de Carvalho (SEI 52530103 - págs. 01 a 05), leiloeira oficial matriculada sob o nº 1360 na Junta Comercial do Estado de São Paulo, contra decisão do Plenário da JUCESP que, por maioria (16x5), julgou procedente denúncia formulada pela Procuradoria da autarquia e aplicou-lhe a pena de destituição e cancelamento da matrícula, em razão da não complementação da caução funcional obrigatória.

2. A interessada foi nomeada leiloeira em 24/10/2022, tomando posse em 25/10/2022. A caução funcional foi aprovada pelo Presidente da JUCESP em 21/10/2022, mediante seguro garantia (apólice nº 0775.35.2.463-5), com vigência de 06/10/2022 a 06/02/2024, no valor de R\$ 37.000,00, conforme informações constantes em sua ficha cadastral (SEI 52679124 - págs. 03 e 04)

3. Consta dos autos que, em 30 de junho de 2023 a interessada registrou requerimento de cancelamento de matrícula (SEI 52530103 - págs. 08 e 09), protocolado nessa data sob o número 1003961/23-0, sob alegação de não exercer a atividade e não ter realizado leilões em seu nome.



Preencha os dados:

Especificar o ato a ser protocolado: **Cancelamento de Matrícula Leiloeiro**

Nome: **Monique Aparecida de Carvalho**

Matrícula: **1360**

Telefone: **1634038614**

Email: **cruzeiroleilos@gmail.com**

Assinatura:

4. No entanto, em sua ficha cadastral consta que o pedido foi deferido apenas em 30/04/2024, com publicação no D.O.E. em 07/05/2024, vejamos:

1055391/24-1	24/04/2024	PEDIDO DE EXONERAÇÃO	PEDIDO DE EXONERAÇÃO DEFERIDO PELO PRESIDENTE DA JUCESP EM 30/04/2024. DECISÃO PUBLICADA NO D.O.E. EM 07/05/2024. PUBLICANDO OS 120 DIAS NO SITE DA JUCESP ATÉ 04/09/2024.
1004577/24-2	29/04/2024	DENÚNCIA	DENÚNCIA POR NÃO COMPLEMENTAÇÃO DE CAUÇÃO SEI Nº 151.00003987/2024-49.

5. Foi expedido Ofício SEI nº 2175/2025/MEMP por esta Diretoria à JUCESP, questionando a razão pela qual referido pedido não constava da ficha cadastral. Em resposta, a Junta Comercial informou que o protocolo de junho de 2023 resultou em exigência, da qual a leiloeira teve ciência em julho de 2023, vindo a cumpri-la dia 16/08/2023. O protocolo, portanto, foi encerrado nessa mesma data, restando comprovado que a interessada teve acesso ao conteúdo da exigência, mas somente veio a adotar novas providências em abril de 2024, quando apresentou novo pedido de exoneração sob o protocolo nº 1055391/24-1, que foi regularmente analisado pela Gerência de Fiscalização e, posteriormente, deferido pelo Presidente da JUCESP em 30/04/2024, já em data posterior ao oferecimento da denúncia.

6. Dessa forma, o protocolo nº 1003961/23-0 não constou nos pareceres e manifestações por ter sido encerrado em razão de exigência não cumprida (com ciência inequívoca da leiloeira). Por sua vez, o protocolo nº 1055391/24-1 foi deferido, razão pela qual foi anotado no cadastro da interessada e informado no processo administrativo disciplinar.

7. Não obstante, em 29/04/2024, foi apresentada denúncia (SEI nº 151.00003987/2024-49) pela não complementação da caução funcional (SEI 52679124 - págs. 14 a 23). Após manifestação da Gerência de Fiscalização, em 26/04/2024 (SEI 52679124 - págs. 01 a 10), e recebimento da denúncia pela Presidência (SEI 52679124 - págs. 24 e 25), foi instaurado procedimento administrativo. Verifica-se que na manifestação da Gerência de fiscalização não houve menção à informação de que a Leiloeira requereu o cancelamento de sua matrícula em 30 de junho de 2023, o que não foi ventilado no decorrer deste processo.

8. Na defesa, apresentada em 05/06/2024 (SEI 52679124 - págs. 09 e 10), a recorrente sustentou que, tendo havido o cancelamento da matrícula antes da aplicação de qualquer penalidade, não subsistiria motivo para prosseguimento do processo com imposição de pena de destituição, razão pela qual requereu o arquivamento.

Primeiramente, informa a peticionante, que após preenchidos os requisitos legais, foi nomeada Leiloeira Oficial, em Sessão Plenária de 24/10/2022, empossada na data de 25/10/2022, matriculada na JUCESP sob nº 1360, às fls. 83, do livro de Registro de Matrícula de Leiloeiro Oficial nº

11. No caso, a peticionante manteve regularmente a sua matrícula perante a Junta Comercial do Estado de São Paulo. Contudo, durante o tempo de inscrição não realizou qualquer leilão em seu nome. Diante disso, e ante ao seu antigo desinteresse no exercício da profissão de Leiloeira Oficial, em julho de 2023, protocolou o pedido de cancelamento da matrícula, o que foi deferido, em 30 de abril 2024, conforme protocolo JUCESP nº 1055391/24-1. Publicado no Diário Oficial, em 07/05/2024, v. 134. nº 19, na forma de Edital. Portanto, devidamente regularizada a situação ante ao cancelamento da matrícula realizado anteriormente a pedido da Leiloeira Oficial, na forma do art. 62, IN DREI 52/2022, não há razão para prosseguimento de processo administrativo para aplicação de pena de destituição, o que impõe o seu arquivamento.

9. A procuradoria da JUCESP através do Parecer CJ/JUCESP n. 629/2024, entendeu em sentido diverso:

Embora a exoneração solicitada não possa ser indeferida, porque direito potestativo do servidor, ela não apaga fatos anteriores e, se o leiloeiro não tiver seu pedido de exoneração convertido em destituição, pode ser apenado com multa, por não regularizar a caução e nada informar à autoridade, no prazo estabelecido.

10. A Vogal Relatora, Sra. Eliana Pereira de Souza Guerreiro, votou pelo afastamento da denúncia, aplicando apenas sanção administrativa (SEI 52679124 - pág. 35):

Tendo em vista que a Sra Monique Aparecida de Carvalho - matrícula nº 1360, protocolou o pedido de cancelamento de sua matrícula em 24/04/2024 e tendo sido deferido em 30/04/2024; c) Voto Após análise dos fatos, o meu voto é PELO AFASTAMENTO DA DENÚNCIA, e que seja aplicada somente a sanção administrativa.

11. Contudo, em sessão plenária ordinária nº 08, de 30/04/2025 (SEI 52679124 - págs. 51 a 57), prevaleceu o voto da maioria pela procedência da denúncia, com aplicação da pena de destituição e cancelamento da matrícula.

12. Inconformada, a interessada interpôs recurso ao DREI reiterando que não havia justa causa para a denúncia, uma vez que sua situação já se encontrava regularizada com o cancelamento da matrícula.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

### II.I. Da competência do DREI

13. A atividade de leiloeiro público oficial, embora de natureza privada, reveste-se de caráter público e fiduciário, sendo regulada pelo Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932, recepcionado pela Constituição Federal com força de lei ordinária. O referido diploma confere às Juntas Comerciais a competência para habilitar, matricular, fiscalizar e, quando cabível, aplicar sanções aos leiloeiros, sob a supervisão e orientação normativa do Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração – DREI.

14. O art. 4º da Lei nº 8.934/1994 dispõe que compete ao DREI, entre outras atribuições, “supervisionar, orientar, coordenar e decidir recursos interpostos contra atos das Juntas Comerciais”, enquanto o art. 35, inciso V, atribui às Juntas Comerciais a execução dos serviços de matrícula, fiscalização e julgamento de processos administrativos relacionados à atividade dos leiloeiros. Assim, o DREI atua como instância recursal e uniformizadora de entendimento sobre a aplicação das normas que regem a profissão, zelando pela coerência e integridade interpretativa do sistema em todo o território nacional.

15. O Decreto nº 21.981/1932, em seus arts. 1º e 2º, estabelece que o exercício da profissão de leiloeiro depende de prévia habilitação e matrícula perante a Junta Comercial competente, a qual atua em

nome do Estado no controle e fiscalização dessa atividade. A Instrução Normativa DREI nº 52, de 2022, consolidou e modernizou as regras relativas à habilitação, matrícula, obrigações funcionais e sanções aplicáveis aos leiloeiros públicos oficiais, regulamentando o procedimento disciplinar e recursal no âmbito do SINREM.

16. Desse modo, a competência do DREI para apreciar recursos interpostos contra decisões das Juntas Comerciais em processos administrativos disciplinares envolvendo leiloeiros decorre diretamente da lei e se insere na função de supervisão técnica e uniformização normativa prevista no art. 4º, inciso IV, da Lei nº 8.934/1994. Tal atuação visa assegurar a observância dos princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e segurança jurídica, garantindo tratamento isonômico e interpretação uniforme das normas aplicáveis à atividade de leiloeiro público oficial em todo o território nacional.

## **II.II. Do mérito.**

17. Passando ao mérito, observa-se que a presente análise deve ser orientada pelo princípio da aparência e pela boa-fé, princípios fundamentais que regem as relações jurídicas e administrativas, especialmente no que tange à conduta da denunciada Monique Aparecida de Carvalho.

18. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 1.263.641 (Tema 455 de repercussão geral), assentou a constitucionalidade da exigência da caução para o exercício da profissão de leiloeiro, reconhecendo-a como medida legítima de tutela do interesse público e de proteção ao patrimônio de terceiros. Tal entendimento, conforme ressaltado no Parecer nº 00117/2025/CONJUR-MEMP/CGU/AGU (SEI 54523029), confere plena validade ao poder-dever da Administração de exigir e fiscalizar a manutenção dessa garantia, bem como de aplicar sanções em caso de descumprimento.

19. Todavia, o mesmo parecer jurídico reconhece que a regularização tardia da caução ou a adoção de medidas voluntárias que eliminem o risco ao interesse público — como o pedido de exoneração da matrícula antes da denúncia — constituem circunstâncias atenuantes relevantes, a serem obrigatoriamente consideradas na dosimetria da sanção, nos termos do art. 95 da IN DREI nº 52/2022. Vejamos trecho do parecer supramencionado:

A regularização posterior da pendência, portanto, não possui efeito retroativo para apagar a infração já consolidada. Contudo, este ato constitui um fato jurídico superveniente de grande relevância. A finalidade da exigência da caução, conforme destacado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 1.263.641, é proteger o interesse público e "a incolumidade das pessoas e do patrimônio", dado que o leiloeiro "lida diariamente com o patrimônio de terceiros". Ao complementar a caução, o leiloeiro restabelece a garantia patrimonial, cessando o risco que sua omissão gerava e satisfazendo o objetivo principal da norma. Ignorar este fato ao aplicar a sanção seria violar o Princípio da Proporcionalidade, que veda a imposição de medidas injustificadas, arbitrárias ou excessivas e exige que a atuação estatal obedeça a critérios de adequação e de razoabilidade. A própria IN DREI nº 52/2022 fornece o mecanismo para essa adequação em seu Art. 95 (...)

20. Como bem pontuado pela Consultoria Jurídica junto ao MEMP, ainda que o fato gerador da infração não desapareça, "a restauração do requisito de habilitação torna a aplicação da pena de destituição desproporcional, devendo a autoridade julgadora considerar a regularização como forte atenuante e, se cabível, arquivar o processo por cumprimento da finalidade da norma". Essa orientação se harmoniza com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e finalidade, segundo os quais a atuação estatal deve restringir-se ao necessário para proteger o interesse público, evitando-se medidas punitivas desprovidas de utilidade.

21. No caso concreto, verifica-se que a recorrente protocolou pedido de cancelamento de sua matrícula antes mesmo da instauração da denúncia, e não exerceu qualquer leilão durante o período de

registro, de modo que não se vislumbra dano ao erário ou prejuízo a terceiros. Tal conduta demonstra boa-fé e intenção de regularizar sua situação, devendo ser reconhecida como causa atenuante na forma do art. 95 da IN DREI nº 52/2022.

22. Assim, à luz do parecer jurídico da CONJUR-MEMP e dos princípios da aparência, boa-fé, proporcionalidade e in dubio pro reo, entende-se que o pedido de exoneração, formalizado antes da denúncia e sem qualquer repercussão negativa para a Administração, afasta a necessidade de aplicação da penalidade máxima de destituição e cancelamento da matrícula.

23. Por conseguinte, a decisão deve privilegiar a finalidade da norma — que é assegurar a existência de caução válida enquanto o leiloeiro estiver em exercício — e não a punição formal de condutas que já foram espontaneamente sanadas ou tornadas inócuas. O prosseguimento da sanção, nessas circunstâncias, configuraria violação ao princípio da proporcionalidade, conforme expressamente advertido pela Consultoria Jurídica no Parecer nº 00117/2025.

24. Diante disso, e considerando a ausência de prejuízo material, a conduta diligente da interessada e a superveniência da exoneração regular, entende-se que o processo disciplinar carece de justa causa para a aplicação de penalidade expulsiva, devendo prevalecer a interpretação mais favorável à administrada, em consonância com o art. 95 da IN DREI nº 52/2022 e os princípios constitucionais da boa-fé e da segurança jurídica, razão pela qual se decide pelo provimento do presente recurso ao DREI.

### **III. CONCLUSÃO**

25. Isto posto, em consonância com os princípios da aparência e da boa-fé, entendemos que, embora a exoneração solicitada pela leiloeira tenha ocorrido após o início do processo administrativo, o pedido de cancelamento da matrícula e, portanto, a manifestação de vontade da recorrente, foi formalizado antes da denúncia, em junho de 2023, assim opinamos pelo **CONHECIMENTO** e pelo **PROVIMENTO** do presente recurso.

**Maria Gabriela Guimarães Maia**

Assessora na Diretoria Nacional de Registro Empresarial e Integração

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, CONHEÇO e DOU PROVIMENTO ao presente Recurso ao DREI nº 14021.060257/2025-43.

Oficie-se a Junta Comercial do Estado de São Paulo para providências cabíveis, inclusive, no que pertine à cientificação das partes acerca da presente decisão.

Publique-se e arquive-se.

**Flávia Regina Britto Gonçalves**

Diretora Nacional de Registro Empresarial e Integração



Documento assinado eletronicamente por **Flavia Regina Britto Gonçalves**, **Diretor(a)**, em 10/10/2025, às 12:38, 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 **Maria Gabriela Guimarães Maia**, **Assessor(a)**, em 10/10/2025, às 12:44, 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://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **53076527** e o código CRC **CE4F8E1D**.

---

**Referência:** Processo nº 14021.060257/2025-43.

SEI nº 53076527