



DECISÃO DE RECURSO

Recurso ao DREI nº 14021.076244/2025-96

Processo JUCESP nº 151.00015181/2025-84 (Proresp nº 996098/24-0 -
151.00002923/2024- 21)

Recorrente: ALESSANDRO FERRARI

Recorrido: Plenário da Junta Comercial do Estado de São Paulo

I. Processo administrativo disciplinar instaurado contra leiloeiro público oficial por não complementação da caução funcional no prazo fixado pela Junta Comercial, em afronta às normas do Decreto nº 21.981/1932 e da Instrução Normativa DREI nº 52/2022.

II. Recurso ao DREI no qual o recorrente sustenta a regularidade da renovação do seguro garantia, com posterior apresentação de apólice válida, comprovante de pagamento e protocolo de entrega, alegando desproporcionalidade da penalidade aplicada.

III. Natureza da caução funcional como requisito essencial ao exercício da atividade de leiloeiro e caracterização da infração administrativa pela inobservância do prazo, ainda que sobrevenha regularização posterior.

IV. Regularização tardia da caução como circunstância atenuante, apta a afastar a penalidade extrema de destituição, mas insuficiente para elidir a aplicação de sanção, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

V. Recurso CONHECIDO e DESPROVIDO, com manutenção da penalidade de multa aplicada pelo Plenário da Junta Comercial e suspensão até que satisfaça o pagamento da respectiva importância.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso ao DREI interposto por ALESSANDRO FERRARI (53907192), leiloeiro público oficial, em face de decisão do E. Plenário da Junta Comercial do Estado de São Paulo – JUCESP, proferida no âmbito do Processo SEI nº 151.00015181/2025-84, que aplicou penalidade de multa correspondente a 20% do valor da caução funcional obrigatória, nos termos dos votos do Vogal Relator e do Vogal Revisor, ambos alinhados ao entendimento da Douta Procuradoria daquela Junta Comercial. (fl. 159 - 53907222)

2. O recorrente sustenta, em síntese *"que tardiamente, apresentou a apólice de seguro garantia no valor de R\$ 120.000,00, com validade até 05/09/2025. Tal ato comprova a intenção do leiloeiro de cumprir com as exigências legais, garantindo a cobertura financeira prevista."*. E que *"a decisão plenária desconsiderou o fato de que, o pedido de renovação da caução foi deferido pela JUCESP, demonstrando assim que não houve qualquer prejuízo e que o Recorrente adotou todas as medidas necessárias para manter a regularidade de sua situação."*.

3. Oficiada quanto à validade da apólice, a Jucesp esclareceu que essa foi renovada, sendo sua vigência até 05/01/2027, conforme Ficha Cadastral atualizada. (58513360)

4. Passando-se à análise objeto do recurso, o mesmo teve origem por meio de apuração e denúncia realizada pela Gerência de Fiscalização da JUCESP, em 1º de abril de 2024, que identificou a ausência de complementação da caução funcional no prazo estabelecido, circunstância que motivou o encaminhamento do expediente à Procuradoria da autarquia para eventual oferecimento de denúncia, com fundamento no art. 75, inciso I, alínea "e", da Instrução Normativa DREI nº 52/2022. (fls. 1 a 10 - 53907199)

5. Em 2 de abril de 2024, a Procuradoria da JUCESP ofereceu a DENÚNCIA: CJ/JUCESP nº 64/2024, concluindo pela presença dos requisitos para a instauração de processo administrativo disciplinar, inicialmente com proposta de destituição da leiloeira e cancelamento de sua matrícula, nos termos do Decreto nº 21.981/1932, IN DREI nº 52/2022 e Deliberação Jucesp nº 3/2023. Admitida pelo Presidente da Junta Comercial. (fls. 14 a 23 e 25 - 53907199)

6. Notificado, o leiloeiro apresentou defesa alegando que "procedeu à devida prestação da caução funcional mediante apólice de seguro garantia, possibilitando o regular exercício da sua atividade laboral, conforme comprovam os documentos inclusos". E requereu a improcedência da denúncia e de qualquer processo administrativo que venha ser movido contra o mesmo. (fls. 4 a 26 - 53907222)

7. Novamente instada a se manifestar a Procuradoria da JUCESP expediu a COTA: CJ/JUCESP n.º 183/2024 e COTA: CJ/JUCESP n.º 226/2024 onde manifesta

pelo trâmite normal dos autos, com julgamento em Plenária, considerada a inércia do leiloeiro. (fls. 34 e 40 - 53907222)

8. O Vogal Relator proferiu seu voto pela destituição e cancelamento da matrícula profissional. O Vogal Relator, por sua vez, entendeu que não restou configurado o descumprimento dos deveres funcionais do leiloeiro, considerando a apresentação da Apólice com vigência até 05/09/2025, votando pela improcedência da denúncia e seu devido arquivamento. (fls. 45; 47 e 72 - 53907222)

9. Notificado, o leiloeiro apresentou defesa, onde expôs: (fls. 12 a - 53907192)

(...) no dia 28/05/2024, o denunciado cumpriu a exigência e realizou o protocolo da apólice acompanhado do recolhimento dos emolumentos, conforme documentação anexa.

Em consulta ao andamento do protocolo, verifica-se que a última movimentação informa "Em tramitação interna".

Desta forma, não há como prosseguir o presente processo administrativo, pois o Denunciado, ainda que tardiamente, realizou a apólice a título de caução para o desempenho da atividade de leiloeiro e mais, ainda protocolou fisicamente a referida apólice.

Portanto a destituição e cancelamento da matrícula funcional do leiloeiro profissional ora denunciado não deve subsistir pois não descumpriu com seus deveres funcionais, motivo pelo qual requer a improcedência da denúncia.

10. Emitido o PARECER: CJ/JUCESP n.º 958/2024 pela Procuradoria da Jucesp essa opinou pelo retorno do processo aos vogais relator e revisor e, pela inclusão em pauta para julgamento em sessão plenária, a fim de que seja aplicada a pena de multa cabível. (fls. 86 a 88 - 53907222)

11. Apresentada nova Defesa pelo leiloeiro ALESSANDRO FERRARI esse contestou a penalidade sugerida pela Procuradoria e requereu, a total improcedência da denúncia e de todos os pedidos formulados pela D. Procuradoria. (fls. 98 a 101 - 53907222)

12. Diante dos novos desdobramentos, a Procuradoria da Jucesp emitiu a COTA: CJ/JUCESP n.º 410/2025 mantendo o posicionamento quanto a inclusão do processo em pauta para julgamento em sessão plenária e, também, o envio ao setor de fiscalização a fim de se verificar se o leiloeiro exerceu a função, sem caução regular, quando então deverá autuar novo processo administrativo disciplinar. (fls. 135 e 136 - 53907222)

13. Remetidos os autos aos Vogais Relator e Revisor esses votaram pela aplicação de multa de 20% do valor da caução tendo em vista o descumprimento do disposto no art. 74, inciso XVII, nos termos do parecer da procuradoria e no do Voto do Vogal Relator. (fls. 140; 143 e 144 - 53907222)

14. Em Sessão Plenária realizada na data de 9 de de agosto de 2025 o E. Plenário, por maioria de votos (20x01), deliberou pela aplicação da pena de multa

correspondente a 20% do valor da caução funcional, nos termos dos votos do Sr. Vogal Relator e da Sra. Vogal Revisora, ambos em conformidade com o posicionamento da D. Procuradoria.(fl. 159 - 53907222)

15. Irresignado com a decisão, o leiloeiro interpôs o presente recurso ao DREI, tempestivamente, e em sua defesa expôs: (fls. 12 a 14 - 53907192)

(...) caso se entenda pela manutenção da penalidade, o Requerente, em respeito ao princípio da eventualidade, apresenta a tese subsidiária, requerendo que, caso seja mantida a aplicação da multa, que esta seja fixada no patamar mínimo.

Inicialmente, cumpre destacar que a decisão administrativa proferida pela JUCESP, ao fixar a multa em seu patamar máximo de 20% sobre o valor da caução, demonstra um flagrante descon sideração pelos princípios basilares que regem o direito administrativo sancionador. A ausência de gradação da penalidade, como será demonstrado, viola frontalmente os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, pilares do Estado Democrático de Direito. (...)

A comprovação da realização da complementação da caução mediante seguro garantia, ainda que tardia, não configurou o descumprimento de seus deveres funcionais, conforme reconhecido pela Vogal Revisora em seu voto, bem como no aceite desta garantia pela Presidência da JUCESP. Tais atos evidenciam a ausência de qualquer intenção de lesar ou prejudicar, elemento essencial para a configuração de condutas mais gravosas. (...)

Ante o exposto, fica evidente que a decisão administrativa padece de fundamentação, ao ignorar a primariedade e a boa-fé do Requerente, bem como a ausência de gravidade em sua conduta, restando evidente a necessidade de adequar a multa aplicada ao Recorrente, a fim de garantir que, caso seja mantida a penalidade de multa, esta seja compatível com a conduta imputada e os princípios da razoabilidade e proporcionalidade em consonância com o art. 95 da IN 52/2022, devendo ser revisto.

16. Ao final requereu, o provimento deste recurso, absolvendo o Recorrente das imputações que lhe foram apontadas na denúncia e na decisão Plenária e, caso seja mantida a penalidade da multa, que esta seja aplicada em seu patamar mínimo em respeito aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade nos termos do art. 95 e seus incisos da IN 52/2022.

17. Ao seu turno, os autos foram submetidos a esta instância superior. É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.I. Da competência do DREI

18. 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.

19. 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.

20. 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.

21. 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

22. No mérito, a controvérsia cinge-se à adequação da penalidade aplicada pelo Plenário da JUCESP, diante da não complementação da caução funcional no prazo fixado, seguida de regularização posterior pelo leiloeiro.

23. O Parecer nº 00117/2025/CONJUR-MEMP/CGU/AGU, da Consultoria Jurídica junto ao MEMP, juntado aos autos (58504221), analisou de forma detida a natureza jurídica da caução funcional, reconhecendo-a como requisito essencial ao exercício da atividade de leiloeiro público oficial, cuja constitucionalidade foi afirmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE nº 1.263.641 (Tema 455). Segundo o referido parecer, a ausência de complementação da caução no prazo configura infração administrativa já consumada, legitimando a instauração do processo disciplinar.

24. Todavia, o mesmo parecer destaca que a regularização tardia da caução não extingue o fato gerador da infração, mas constitui circunstância superveniente

relevante, que deve ser considerada obrigatoriamente na dosimetria da sanção, à luz do art. 95 da Instrução Normativa DREI nº 52/2022 e dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

25. No caso concreto, restou consignado nos autos que o leiloeiro, embora não tenha atendido tempestivamente à exigência de complementação da caução, promoveu a regularização da garantia, tendo sua apólice sido deferida pela Presidência da JUCESP, não subsistindo, ao final, situação de risco atual ao interesse público ou à proteção do patrimônio de terceiros.

26. No que diz respeito à recomendação de verificar se o leiloeiro atuou ou não de forma descoberta, sem a garantia exigível, conforme Parecer CJ/JUCESP n.º 766/2025, de 5 de setembro de 2025 (fls. 28 a 31 - 53907192), a apuração ocorre de forma separada, podendo inclusive lhe trazer outras penalidades. Ademais, a Procuradoria, se posiciona não parecer recomendável reduzir a penalidade que a E. Plenária entendeu por bem, após debate profundo, extenso e qualificado, aplicar. (fls. 28 a 32 - 53907192)

27. Nesse contexto, mostra-se adequada a conclusão adotada pelo Plenário da JUCESP no sentido de afastar a penalidade extrema, qual seja, destituição e cancelamento da matrícula, vez que, conforme ressalta a CONJUR-MEMP, essa revela-se desproporcional quando o requisito essencial ao exercício da atividade é restabelecido no curso do processo.

28. Por outro lado, não assiste razão ao recorrente quanto à pretensão de que seja aplicado o patamar mínimo da penalidade. A infração administrativa consistente na não complementação da caução no prazo legal restou configurada, sendo legítima a aplicação da sanção, em observância ao dever de fiscalização das Juntas Comerciais e ao caráter preventivo do regime disciplinar.

29. A penalidade de multa aplicada, correspondente a 20% do valor da caução, encontra respaldo nos fundamentos apresentados pela Procuradoria da JUCESP, consoante Parecer CJ/JUCESP nº 766/2025/2025, e revela-se compatível com a gravidade da conduta, considerando-se, de um lado, a intempestividade no cumprimento da obrigação e, de outro, a posterior regularização e os apontamentos funcionais apurados pela Gerência de Fiscalização da JUCESP.

30. Dessa forma, a sanção aplicada atende aos critérios de proporcionalidade e razoabilidade, não se mostrando excessiva nem desarrazoada, tampouco havendo fundamento jurídico para a redução do percentual aprovado em Plenária, corroborando com o entendimento da Procuradoria da Jucesp.

III. CONCLUSÃO

31. Pelo exposto, **CONHEÇO** do recurso, por tempestivo e regularmente interposto, e, no mérito, **NEGO-LHE** provimento, para manter a decisão do E. Plenário da Junta Comercial do Estado de São Paulo – JUCESP, que aplicou ao recorrente a penalidade de multa correspondente a 20% do valor da caução funcional

obrigatória, uma vez considerada a dosimetria da pena. E, concomitantemente, a aplicação de suspensão até que satisfaça o pagamento da respectiva importância. (§2º, art. 17, Decreto nº 21.981/1932)

MIRIAM DA SILVA ANJOS

Coordenadora

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 **NEGO PROVIMENTO** ao presente Recurso ao DREI nº 14021.076244/2025-96, mantendo-se a decisão do E. Plenário da Junta Comercial do Estado de São Paulo – JUCESP, que aplicou ao recorrente a penalidade de multa correspondente a 20% do valor da caução funcional obrigatória, uma vez considerada a dosimetria da pena. E, concomitantemente, a aplicação de suspensão até que satisfaça o pagamento da respectiva importância. (§2º, art. 17, Decreto nº 21.981/1932)

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 archive-se.

FLÁVIA REGINA BRITTO GONÇALVES

Diretora do Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração



Documento assinado eletronicamente por **Flavia Regina Britto Gonçalves, Diretor(a)**, em 28/03/2026, às 15:35, 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 **Miriam da Silva Anjos, Coordenador(a)**, em 30/03/2026, às 10:03, 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, informando o código verificador **58287415** e o código CRC **85CA50AC**.