



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria Geral

Of.JUCERJA/SGE Nº550

Rio de Janeiro, 05 de maio de 2023

DE: SECRETARIA GERAL - JUCERJA
PARA: MARTHA ISOLDA TENÓRIO PADILHA (CPF: 457.514.205-00)

Rua Assunção, 159, Apto. 402, Bloco 02, Bairro: Botafogo, Rio de Janeiro/RJ - CEP: 22.251-030

Referência: SEI-220011/001364/2021

Assunto: Notificar sobre Decisão do Recurso ao DREI

Prezado (a) Senhor(a),

1. A Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro - JUCERJA, **NOTIFICA** o(a) Leiloeiro(a) Público(a) **MARTHA ISOLDA TENÓRIO PADILHA**, Matrícula 245, a respeito da Decisão em sede de Recurso ao DREI interposto pela d. Procuradoria Regional, na forma do art. 124 da Instrução Normativa do Departamento Nacional de Registro e Integração nº 81/2020.

2. Manifestações, se necessárias, podem ser apresentados fisicamente, na Secretaria Geral da JUCERJA (Av. Rio Branco nº 10 – 13º andar – no horário de 10:00 às 16:00 horas), ou digitalmente, pelo sistema FALE CONOSCO (<https://www.jucerja.rj.gov.br/Contato/FaleConosco/>), utilizando-se do assunto "SECRETARIA GERAL".

3. Esclarecemos que, caso se faça representar por Procurador, este deverá apresentar-se munido do competente instrumento de procuração, nos termos do art. 48, da Lei nº 8.934/1994, regulamentado pelo art. 70, do Decreto nº 1.800/1996.

Respeitosamente,
João Pedro Fraga de Souza
Assistente II – Secretaria Geral
JUCERJA
ID.: 51187540-1

De acordo,

Jorge Paulo Magdaleno Filho
Secretário Geral
JUCERJA
ID: 5119159-8



Documento assinado eletronicamente por **João Pedro Fraga de Souza, Assistente**, em 05/05/2023, às 17:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jorge Paulo Magdaleno Filho, Secretário Geral**, em 06/05/2023, às 19:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **51495792** e o código CRC **48711EDA**.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº SEI-220011/001364/2021

SEI nº 51495792

Av. Rio Branco 10,, 13º andar , Rio de Janeiro/RJ, CEP 20090-000
Telefone: 2334-5420



DECISÃO DE RECURSO

Recurso ao DREI nº 14021.129942/2023-30
Processo JUCERJA nº 220011/001364/2021
Recorrente: Procuradoria Regional da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro
Recorrido: Plenário da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro (Leiloeira Pública Martha Isolda Tenório Padilha)

- I. Leiloeira Pública Oficial. Multa e Destituição. Ausência da comprovação do pagamento de impostos. Cumprimento da obrigação fora do prazo. Impossibilidade da aplicação das penalidades.
- II. Recurso não provido.

RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso ao DREI interposto pela Procuradoria Regional da JUCERJA contra decisão do Plenário de Vogais da JUCERJA que deliberou pela perda do objeto, em razão do descumprimento das obrigações constantes da denúncia envolvendo a Leiloeira Pública Martha Isolda Tenório Padilha.
4. O processo administrativo em comento originou-se em 6 de agosto de 2021, a partir de denúncia apresentada pela Área de Controle e Fiscalização da JUCERJA (ACF) em face da Leiloeira Pública Martha Isolda Tenório Padilha, sob o argumento de que a leiloeira descumpriu com suas obrigações funcionais relativas ao arquivamento dos documentos comprobatórios do pagamento de impostos referente aos anos de 2019 e 2020 incidentes sobre a atividade de leiloaria, bem como deixou de apresentar o relatórios mensais de junho de 2019 a janeiro de 2020 dos leilões realizados, estando a leiloeira em desacordo com os incisos XIX e XXII do artigo 69 da Instrução Normativa DREI nº 72/2019. Ao final recomendou a aplicação das penalidades de multa e suspensão, nos termos da alínea "b" do art. 16 c/c art. 9º do Decreto nº 21.981/1932 e inciso I do art. 87 da IN DREI nº 72/2019 (fls. 1 a 13 - SEI 33008624).
8. A Secretaria Geral da JUCERJA encaminhou denúncia realizada pela ACF, contra a Leiloeira Pública Martha Isolda Tenório Padilha relativa à apuração de faltas cometidas no exercício da função, sugerindo o recebimento da denúncia, o qual foi admitido pelo Presidente da Junta Comercial, ao passo que, ordenou a instauração do processo administrativo (fls. 18 a 20 - SEI 33008624).
13. Devidamente notificada, a Leiloeira Pública apresentou contrarrazões, alegando que cumpriu com suas obrigações (fls. 62 a 149 - SEI 33008624).
15. Instada a se pronunciar, a ACF aduziu que (fls. 151 a 154 - SEI 33008624):

(...)
No exercício da competência prevista nos incisos III e XII do art. 84 da Instrução Normativa DREI nº 72/2019 esta Área de Controle e Fiscalização dos Agente Auxiliares de Comércio - ACF realizou procedimento fiscalizatório nos assentamentos do Leiloeiro Público Martha Isolda Tenório Padilha, matrícula nº 245, identificando o não cumprimento de obrigações relativas ao arquivamento dos documentos comprobatórios do pagamento de impostos incidentes sobre a atividade de leiloaria (art. 69, inciso XIX), apresentação do relatório mensal de todos os leilões realizados (art. 69, inciso XXII) e prestação de caução (art. 45, caput); ambos da referida Instrução.

(...)
Diante das infrações identificadas, em 06/08/2021, foi expedida Notificação JUCERJA/ACF nº 297/2021 (SEI 20626369) – devidamente publicada no site da JUCERJA, conforme art. 1º da Deliberação JUCERJA nº 127/2021 – informando das obrigações não cumpridas.

(...)
Exaurido o prazo de 15 dias úteis – a contar do primeiro dia útil posterior à data da divulgação da notificação no site da JUCERJA, como consta do art. 2º, §1º da referida Deliberação – constatou-se que, até aquela data, as obrigações não foram regularizadas.

(...)
Observa-se da imagem abaixo que a Leiloeira arquivou os impostos de 2019 e 2020 apenas em setembro de 2022, ou seja, após o prazo previsto no art. 9 do Decreto Federal nº 21.981/1932.

(...)
VI – Da conclusão
Sendo o que, neste momento, nos cabia relatar sugerimos, consoante §2º do art. 103 da Instrução Normativa DREI nº 52/2022, encaminhamento à Procuradoria Regional da JUCERJA.
19. Os autos foram encaminhados à Procuradoria Regional, que aprovou o Parecer lavrado pelo Analista de Registro de Empresas, com a finalidade de averiguar a eventual prática de infração disciplinar, opinando pela inclusão do processo em pauta do Plenário para deliberação.
21. A Procuradoria Regional da Jucerja, em 21 de outubro de 2022, entendeu que (fl. 158 e 160 - SEI 33008624):

(...)
Do exposto, considerando o disposto no art. 103, 7º, da IN/DREI 52/2022, tendo em vista o atraso no cumprimento da obrigação da leiloeira, entende-se que o processo em tela deve ser incluído em pauta para julgamento pelo Plenário, uma vez que foram cumpridas todas as etapas do processo administrativo.

E ainda, por ordem superior, que altera entendimento anterior desta Procuradoria, RECOMENDA-SE que sejam aplicadas as penalidades previstas no parágrafo único do art. 9º, do Decreto 21.981/1932 (destituição) e no inciso I, do art. 92 c/c inciso XIX, do art. 74 (multa), da IN/DREI nº 52 de 29/07/2022.
25. Após todas as diligências, os autos foram enviados para análise do Vogal Relator que expôs (fls. 183 e 184 - SEI 33008624):

Verifica-se que a leiloeira Sra. MARTHA ISOLDA TENORIO PADILHA, matrícula JUCERJA nº 245, cumpriu todas as exigências e obrigações constantes da denúncia conforme verificação da Área de Controle e Fiscalização – ACF no despacho de 17/10/2022 (SEI n. 40913422). Assim, é possível concluir que a leiloeira está com situação regular junto à esta Autarquia, razão pela qual entendo que o processo perdeu seu objeto. Dessa forma, considerando o exposto, bem como as decisões recentes deste Egrégio Colégio de Vogais, em observância ao princípio da isonomia, voto pela perda de objeto do presente processo.
28. Submetido a julgamento, o Plenário de Vogais da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, em 21 de dezembro de 2022, aprovou por unanimidade o voto do Relator (fl. 184 - SEI 33008624).
31. Irresignada com a decisão do Plenário de Vogais da JUCERJA, a Procuradoria Regional da Jucerja interpôs, tempestivamente¹, o presente recurso. A

recorrente alega que:

14. Conforme se constata, o Plenário da JUCERJA deliberou pela PERDA DO OBJETO do processo, quando, na verdade, trata-se de perda parcial do objeto do processo, uma vez que, apesar de a Leiloeira ter efetuado o pagamento dos impostos relativos à sua profissão, referentes ao exercício de 2019 e 2020, deixou de arquivar os comprovantes de pagamento na JUCERJA dentro do prazo de 15 (quinze) dias previsto na legislação regente.
(...)
17. Dessa forma, em obediência ao princípio da legalidade, ao qual a Administração Pública está vinculada, verifica-se que a decisão recorrida merece ser reformada, a fim de fazer valer o disposto no artigo 92, I, da Instrução Normativa DREI nº 52/2022, tendo em vista que a Leiloeira recorrida infringiu o disposto no art. 74, XIX dessa Instrução e o disposto no art. 9º, caput, do Decreto Federal nº 21.981/32,
(...)
18. Outrossim, a alínea "a" do artigo 16 do citado Decreto Federal fixou a competência das Juntas Comerciais para aplicação da penalidade de multa ao Leiloeiro faltoso (...)
19. Isto posto, tem-se que arquivar os documentos comprobatórios do pagamento dos impostos incidentes sobre a atividade de leiloaria é obrigação acessória, sendo certo que o cumprimento extemporâneo da obrigação é passível de multa, nos termos do Decreto Federal nº 21.981/32 e da Instrução Normativa nº 52/2022 – editada por este D. Departamento.
20. Ademais, mister ressaltar que, sem dúvida, houve uma inadimplência, impondo-se, portanto, a reforma da decisão para aplicação de penalidade à Leiloeira faltosa, ainda que de cunho pedagógico, sem a qual a função fiscalizatória das Juntas Comerciais restará esvaziada, tornando-se letra morta o Decreto nº 21.981/32 e a Instrução Normativa DREI nº 52/2022 – que regem a profissão de Leiloeiro Público Oficial.

34. Ao final, a Procuradoria Regional requereu a pela reforma da decisão do Plenário de Vogais, impondo a Leiloeira Pública Martha Isolda Tenório Padilha a penalidade de multa, com base no art. 16º do Decreto nº 21.981/1932 c/c art. 92, inciso I, da Instrução Normativa n. 52/2022.

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

41. 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

44. 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, (...)

47. Realizadas as considerações acima, destacamos que o objetivo do presente recurso é reformar a decisão do Plenário de Vogais da JUCERJA, que deliberou pela **perda de objeto do presente processo**. Vejamos:

"(...) considerando o exposto, bem como as decisões recentes deste Egrégio Colégio de Vogais, em observância ao princípio da isonomia, **voto pela perda de objeto** do presente processo. É o voto. Após, sem manifestações em plenário, o Sr. Presidente abriu a votação - **aprovado por unanimidade**;"

49. Antes de adentrar no 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 72, de 19 de dezembro de 2019².

52. Passando a analisar o mérito, a penalidade de multa e destituição sugerida pela Procuradoria decorre do não cumprimento do prazo para arquivamento dos comprovantes dos pagamentos de impostos, asseverando que "(...) *trata-se de perda parcial do objeto do processo, uma vez que, apesar de a Leiloeira ter efetuado o pagamento dos impostos relativos à sua profissão, referentes ao exercício de 2019 e 2020, deixou de arquivar os comprovantes de pagamento na JUCERJA dentro do prazo de 15 (quinze) dias previsto na legislação regente. (...) arquivar os documentos comprobatórios do pagamento dos impostos incidentes sobre a atividade de leiloaria é obrigação acessória, sendo certo que o cumprimento extemporâneo da obrigação é passível de multa, nos termos do Decreto Federal nº 21.981/32 e da Instrução Normativa nº 52/2022 – editada por este D. Departamento. (...)*"

58. Sobre a obrigação objeto do recurso, o Decreto nº 21.981, de 1932, prevê:

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.

61. No que concerne ao prazo para apresentação dos comprovantes dos impostos, o art. 9º do decreto supracitado é claro ao dispor sobre as implicações em decorrência do não cumprimento da obrigação legal de não comprovação do pagamento dos impostos federais e estaduais relativos à sua profissão, quais sejam: suspensão e destituição.

64. Por outro lado, verificamos que o inciso XIX do art. 69 c/c inciso I do art. 87 da Instrução Normativa DREI nº 72, de 2019, prevê a penalidade de multa, como segue:

Art. 69. As obrigações e responsabilidades do leiloeiro são as constantes das disposições legais e regulamentares, incumbindo-lhes, nos termos deste Capítulo, as seguintes obrigações:
(...)

XIX - arquivar, na Junta Comercial, dentro dos 15 (quinze) dias seguintes aos dos respectivos vencimentos, os documentos comprobatórios do pagamento dos impostos incidentes sobre a atividade;

Art. 87. A multa é aplicável nos casos em que o leiloeiro:

I - deixar de cumprir as obrigações definidas nos incisos I a X, XIV, XVII, XIX e XX, do art. 69 desta Instrução Normativa; e

(...)

§ 1º A multa de que trata este artigo deverá ser recolhida, por meio de documento próprio de ingresso de receita, junto à Secretaria da Fazenda do Estado, ou, em caso de autarquia, na conta de recursos próprios da Junta Comercial.

§ 2º Será assinado prazo, não superior a 10 (dez) dias, para que o leiloeiro comprove o depósito da multa estipulada em decorrência de eventual infração praticada no exercício de sua profissão.

§ 3º A multa será variável entre o mínimo de 5% e máximo de 20% do valor correspondente à caução. (Grifamos)

67. Após análise dos autos, verificou-se que a JUCERJA procedeu com a notificação da leiloeira, observando o disposto no art. 9º do Decreto nº 21.981/1932, contudo, observamos, também, que a fiscalização ocorreu de forma extemporânea, visto que apenas no ano de 2021, houve a solicitação dos comprovantes da quitação dos impostos anuais de 2019 e 2020. Além disso, consta dos autos que as obrigações relativas aos impostos foram cumpridas em sua integralidade.

69. Em que pese a leiloeira não ter apresentado as comprovações no prazo legal, a JUCERJA também não verificou de forma tempestiva a ausência de tais comprovantes, não aplicando assim, a suspensão prevista no texto do Decreto nº 21.981, de 1932.

71. O setor de fiscalização das Juntas Comerciais deve exercer também seu papel orientador preventivo, como disposto no inciso IV, do art. 84 da Instrução Normativa DREI nº 72, de 2019: "IV - orientar os profissionais, em caráter preventivo, para o bom e fiel cumprimento de suas obrigações". O controle sob qualquer atividade regulada por legislação específica, como é o caso, deve ser realizado constantemente e não somente após a ocorrência dos fatos e, tampouco, em caráter punitivo.

73. Aqui, importante consignar, ainda, que não há no decreto que regulamenta a profissão qualquer menção a aplicação de multa, em decorrência do não cumprimento da obrigação legal de comprovação do pagamento dos impostos federais e estaduais relativos à profissão (art. 9º do Decreto 21.981/1932). As penalidades cabíveis são apenas a suspensão e a destituição.

75. Dessa forma, tem-se que a penalização requerida pela Procuradoria é juridicamente impossível diante da ausência de previsão legal, bem como pela impossibilidade de aplicar outra pena pois não cabe, neste caso, a substituição da pena.

77. Desse modo, a Instrução Normativa do DREI inova em matéria de penalidade, de modo que não deve prevalecer em face das disposições do art. 9º do Decreto nº 21.981/1932, motivo pelo qual deverá ser revista.

79. Nesse prisma, ressaltamos que o art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, incluído pela Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018, prevê que o processo administrativo deve ser analisado com proporcionalidade, tendo em vista os efeitos que a decisão produzirá, devendo-se levar em consideração a situação de cada realidade. Vejamos o que dispõe:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\) \(Regulamento\)](#)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

81. A decisão deve ser um meio para aplicação da norma, e não um meio para, apenas, punir o leiloeiro sem proporcionalidade, de forma que não se deve fazer uso de normas abstratas sem que se analise se a Junta Comercial cumpriu seu papel fiscalizador de forma tempestiva, e se a legislação foi cumprida conforme se dispõe.

83. Assim, com a devida vênia e respeitando os argumentos apresentados pela Procuradoria da Junta Comercial, entendemos que o Plenário de Vogais da JUCERJA foi proporcional em sua decisão, no sentido que *"à leiloeira Sra. MARTHA ISOLDA TENORIO PADILHA, matrícula JUCERJA nº 245, cumpriu todas as exigências: obrigações constantes da denúncia, conforme verificação da Área de Controle e Fiscalização (...) voto pela perda de objeto do presente processo."*

CONCLUSÃO

86. Destarte, pelas razões de fato e de direito acima aduzidas, tem-se, claramente, que a decisão do Colégio de Vogais da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, merece ser mantida, afastando-se assim, a penalidade de multa a leiloeira Martha Isolda Tenório Padilha, conforme requerido pela Procuradoria da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro.

91. Portanto, conclui-se pelo CONHECIMENTO e pelo NÃO PROVIMENTO, pois, a leiloeira tinha a obrigação de arquivar os comprovantes dos impostos dentro do prazo estabelecido no art. 9º do Decreto nº 21.981, de 1932, todavia, a penalidade cabível até que a obrigação fosse cumprida, seria a suspensão e, após ultrapassados 6 meses, a destituição.

LUIZ FERNANDO ZAKAREWICZ NETO

Estagiário

JEANE GONÇALVES FERREIRA BORGES

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 14021.129942/2023-30, para que seja mantida a decisão do Colégio de Vogais da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, afastando-se assim a penalidade de multa à Leiloeira Pública Martha Isolda Tenório Padilha, pois em que pese ela possuir a obrigação de arquivar os comprovantes dos impostos dentro do prazo estabelecido no art. 9º do Decreto nº 21.981, de 1932, a penalidade cabível até que a obrigação fosse cumprida, seria a suspensão e, após ultrapassados 6 meses da suspensão, a destituição, sendo que no caso em comento, já houve o cumprimento da obrigação.

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

Publique-se.

AMANDA MESQUITA SOUTO

Diretora

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)
2. A Instrução Normativa DREI nº 72, de 19 de dezembro de 2020, manteve as mesmas penalidades que constam da Instrução Normativa DREI nº 17, de 5 de dezembro de 2013, para as situações analisadas nos autos.

Referência: Processo nº 14021.129861/2023-30.

SEI nº 33339417



Documento assinado eletronicamente por **Amanda Mesquita Souto, Diretor(a)**, em 25/04/2023, às 12:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jeane Gonçalves Ferreira Borges, Coordenador(a)-Geral**, em 25/04/2023, às 15:38, 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, informando o código verificador **33378537** e o código CRC **BDAE9576**.

Referência: Processo nº 14021.129942/2023-30.

SEI nº 33378537