



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR
SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO DA PRODUÇÃO
DEPARTAMENTO NACIONAL DE REGISTRO DO COMÉRCIO

PARECER JURÍDICO DNRC/COJUR/Nº 147/04

REFERÊNCIA: Processo MDIC nº 52700-001842/04-27

RECORRENTES: SINDICATO DOS LEILOEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO.

RECORRIDO: PLENÁRIO DA JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA: Recurso – Não Provimento: Não existe possibilidade de fixação do número de vagas para leiloeiros oficiais, por ser tal ato incompatível com o nosso vigente ordenamento jurídico constitucional que garante o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer.

Senhor Diretor,

Cuidam os autos deste processo de recurso interposto pelo Sindicato dos Leiloeiros do Estado de São Paulo, contra decisão do Colégio de Vogais da Junta Comercial daquele Estado que em sessão de 24.06.04, deliberou, por unanimidade, manter a decisão de 06.04.04, na qual restou estampado “que esta Junta Comercial não pode fixar o número de vagas para o exercício da atividade de Leiloeiro, nos termos do parecer da Douta Procuradoria, impossibilidade esta contida no parecer DNRC/COJUR nº 125/00...”.

2. Inconformado com a referida decisão o Sindicato dos Leiloeiros do Estado de São Paulo, interpõe o presente recurso endereçado a esta Casa, com vistas ao reexame da matéria, vez que entende que a citada decisão, embora supedaneada pelo PARECER/COJUR nº 125/00, exarado por este Departamento Nacional de Registro do Comércio, não deve prevalecer, pois confere equivocada interpretação à Constituição Federal vigente, bem como nega vigência à legislação Federal.

3. Requer, outrossim, a revisão na esfera federal com base na súmula 473 do Supremo Federal, que, em linhas gerais, define a competência da Administração Pública para anular ou revogar seus atos, por motivo de conveniência e oportunidade, quando eivados de vícios que os tornam ilegais.

4. Assegura que o Leiloeiro não exerce simplesmente uma profissão ou um trabalho ou um ofício, mas atividade pública e sobre a qual o interesse público exige controle, incompatível com o número indeterminado de leiloeiros, para que não se inviabilizem a fiscalização e o exercício do poder disciplinar, incompatíveis com o retorno a número ilimitado de leiloeiros.

5. Entende ainda que afastado o óbice constitucional levantado, vigora o Decreto nº 21.981, de 19/10/1932, na parte que atribui às Juntas Comerciais a fixação do número de leiloeiros. Neste mesmo diapasão, frisa que tanto a Lei Federal nº 8.934/94, como a Lei Federal nº 4.726/65, que foi revogada pela primeira, são leis gerais sobre a matéria, e que, portanto, não revogariam o Decreto em questão, que seria uma lei especial regulando a profissão de leiloeiro no território da República.

6. Por isso, considera vigente o artigo 5º, do Decreto nº 21.981/32, entendendo que *“se a Administração Pública não pode conceder direitos de qualquer espécie, sem amparo na lei, resta evidente que nenhuma orientação administrativa poderá conceder o direito à matrícula de leiloeiro, sem a fixação do número de vagas. Estará negando vigência ao artigo 5º. do Decreto nº 21.981/32 e, em consequência, violando o artigo 37 da Constituição Federal.”*

7. Outrossim, menciona que o artigo 8º, IV da Lei 8.934/94, estabelece a competência das Juntas Comerciais para elaborar os respectivos Regimentos Internos e suas alterações bem como as resoluções de caráter administrativo e necessárias ao fiel cumprimento das normas legais, regulamentares e regimentais, sendo certo que, com um número ilimitado de leiloeiros, esta competência de emissão de resoluções para o fiel cumprimento da lei seria retirada.

8. Pugna pelo conhecimento do recurso, com vistas a reconhecer a competência das Juntas Comerciais para fixar o número de leiloeiros Oficiais, podendo a Junta Comercial do Estado de São Paulo exercer essa atribuição que a lei lhe assegura.

9. Pede, ainda, seja atribuído efeito suspensivo ao presente recurso, dada a importância da matéria, cuja definição jurídica exige acurado exame de matérias de ordem constitucional e legal.

10. Entende que “o provimento do recurso trará graves consequências para eventuais nomeados além do número de leiloeiros já fixados, que terão de ser eliminados do quadro e, ainda, tendo em conta a informação constante desses autos no sentido de ‘que o número de leiloeiros oficiais matriculados na JUCESP, já se mostra excessivo’.”

11. Salienta, ao final, que restam configurados os requisitos necessários para agregar o duplo efeito aos recursos, quais sejam o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação e a relevância dos fundamentos do pedido.

12. A Douta Procuradoria da JUCESP, analisando o mérito, ressalta que a matéria já foi tratada por ela própria, assim como por este Departamento por meio do Parecer DNRC/COJUR nº 125/00, que entende, que o artigo 5º do Decreto nº 21.981/32 não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 e que a Lei nº 8.934/94, diversamente da Lei nº

4.726/65, não prevê a fixação do número de vagas pela Junta Comercial para o exercício do ofício de Leiloeiro. Menciona ainda que os pareceres proferidos por este órgão administrativo têm força vinculante para as Juntas Comerciais, tendo em vista a subordinação técnica previstas no art. 4º da Lei nº 8.934/94.

PARECER

13. Presentes no referido processo o cumprimento das formalidades legais previstas no Decreto nº 1.800/96, tais como, observância do prazo, o recolhimento dos emolumentos e a regularidade da representação, portanto, somos pelo seu conhecimento.

14. O recurso que ora se examina pretende alterar a decisão do Colégio de Vogais da JUCESP que deliberou, por unanimidade, por manter a decisão de 06/04/2004.

15. A legislação sobre Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins, Lei nº 8.934/94, prevê apenas o efeito devolutivo aos recursos administrativos. Com efeito, estabelece o art. 73:

“Art.73. Os recursos previstos neste Regulamento não suspendem os efeitos da decisão a que se referem.”

16. No mesmo caminho, o Decreto 1.800/96, que regulamenta a lei federal supra, trazendo previsão no mesmo sentido, reproduzindo *ipse literis* em seu artigo 73 a redação do artigo 73 da Lei nº 8.934/94.

17. A IN 85/00 do DNRC, que disciplina e uniformiza os procedimentos referentes à interposição de pedidos de reconsideração e de recursos administrativos, traz o mesmo entendimento em seu art. 7º, estabelecendo:

“Art. 7º. Os recursos aqui previstos não suspendem os efeitos da decisão a que se referirem, devendo ser, em qualquer caso, anexados aos processos que lhe deram origem,”

18. Assim sendo, a legislação não contempla o recebimento de recurso no duplo efeito.

19. Em que pesem as argumentações expendidas ao longo do brilhante Parecer muito bem fundamentado do ilustre Presidente da JUCESP, este Departamento mantém o firme entendimento de que deve prevalecer a regra da liberdade de exercício das profissões e, nesse entender, não poderia a lei estabelecer vedação que impossibilite qualquer interessado de exercer aquela que mais se adequa à sua necessidade.

20. É claro que a lei pode estabelecer parâmetros para a qualificação profissional de determinadas profissões mas, jamais, criar condições que permitam o cerceamento do livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão. Esse é o princípio constitucional.

21. Lastreado nesse entendimento este Departamento exarou o Parecer Jurídico DNRC/COJUR nº 125/00, concluindo que as Juntas Comerciais não teriam competência legal para fixar/limitar o número de leiloeiros, examinando, todavia os requisitos estabelecidos no art. 2º e comprovadas a inexistência das situações enumeradas no art. 3º do Decreto nº 21.981, de 1.932.

22. Ademais, perfilhando a orientação emanada deste Departamento mediante o parecer citado, cujo texto abaixo reproduzido, adotamos como conclusão:

“17. À guisa de informação, trazemos, ainda, o Decreto nº 21.981, de 1.932 (ainda em vigor), dispondo em seu artigo 1º, que a profissão de leiloeiro seria exercida mediante matrícula na Junta Comercial, após o atendimento de diversos requisitos fixados nos arts. 2º e 3º. Na época de sua edição foi fixado o número de 20 (vinte) leiloeiros para o Distrito Federal. Era considerado o Distrito Federal como capital da União o Rio de Janeiro, sendo que, em cada Estado e no então Território do Acre, o número seria fixado pelas respectivas Juntas Comerciais (art. 5º do mesmo Decreto).

18. Por outro lado, em 1.965 ao ser editada a Lei nº 4.726 dispondo sobre os serviços do Registro do Comércio e Atividades Afins, essa lei conferiu poderes às Juntas Comerciais de realizarem o processamento, a habilitação e a nomeação de leiloeiros, inclusive fixando o número deles, conforme depreende-se do art. 10, inciso III.

19. É bem verdade que essa Lei 4.726, de 1.965, conferiu poderes às Juntas Comerciais para processar a habilitação de leiloeiros, significando a revogação do sistema de matrícula previsto no Decreto nº 21.981, de 1.932.

20. Com o advento da Lei 8.934, de 18.11.94, dispondo sobre o Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins, e revogando expressamente a Lei 4.726, de 1.965, retorna o sistema de matrícula nas Juntas Comerciais, para estes auxiliares do comércio, pelo art. 1º, inciso III, da mesma lei.

21. Portanto, não há lei que confira poderes às Juntas Comerciais para a realização de concurso ou outros procedimentos para o exercício da profissão de leiloeiro oficial, apenas o sistema de matrícula e seu cancelamento, previsto na legislação vigente (Lei nº 8.934/94), na parte em que a seguir transcrevemos:

“Art. 1º O Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins, subordinado às normas gerais prescritas nesta Lei, será exercido em todo o território nacional, de forma sistêmica, por órgãos federais e estaduais, com as seguintes finalidades;

(...)

III - proceder à matrícula dos agentes auxiliares do comércio, bem como ao seu cancelamento.”

22. *Nesse passo, é imperioso registrar a lição de Waldírio Bulgarelli, em Problemas de Direito Empresarial Moderno, pág. 91, sobre a legalidade dos atos administrativos:*

“Todas as atividades da Administração Pública são limitadas pela subordinação à ordem jurídica, ou seja, à legalidade. O procedimento administrativo não tem existência jurídica se lhe falta, como fonte primária, um texto de lei. Mas não basta que tenha sempre por fonte a lei. É preciso, ainda, que se exerça segundo a orientação dela e dentro dos limites nela traçados. Só assim o procedimento da administração é legítimo. Qualquer medida que tome o Poder Administrativo em face de determinada situação individual, sem preceito de lei que o autorize, ou excedendo o âmbito de permissão da lei, será injurídica. Essa integral submissão da Administração Pública à lei constitui o denominado princípio de legalidade, aceito universalmente e é uma consequência do sistema de legislação escrita e da própria natureza da função administrativa.”

23. *No mesmo sentido trazemos a lição de Hely Lopes Meirelles, in Direito Administrativo Brasileiro – 19ª edição – página 134:*

“Para a prática do ato administrativo a competência é a condição primeira de sua validade. Nenhum ato – discricionário ou vinculado – pode ser realizado validamente sem que o agente disponha de poder legal para praticá-lo.

Entende-se por competência administrativa o poder atribuído ao agente da Administração para o desempenho específico de suas funções. A competência resulta da lei e por ela é delimitada. Todo ato emanado de agente incompetente, ou realizado além do limite de

que dispõe a autoridade incumbida de sua prática, é inválido, por lhe faltar um elemento básico de sua perfeição, qual seja, o poder jurídico para manifestar a vontade da Administração. Daí a oportuna advertência de Caio Tácito de que 'não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma de Direito'."

24. *Em conclusão, tem-se que o art. 5º do Decreto nº 21.981/32 não foi recepcionado pela Constituição vigente e o art. 1º, inciso III da Lei nº 8.934/94, restringiu a atribuição das Juntas Comerciais a proceder aos atos de matrícula e cancelamento, daqueles que queiram exercer a atividade de leiloeiro, examinando apenas se foram atendidos os requisitos estabelecidos no artigo 2º e comprovadas a inexistência das situações enumeradas no art. 3º do já citado Decreto."*

DA CONCLUSÃO

23. Dessa forma, tendo em vista que não se encontra na legislação vigente qualquer disposição quanto à limitação de vagas para o ofício de leiloeiro o que aliás iria contra o princípio da própria Constituição Federal/88 que veda expressamente o cerceamento do exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, opinamos pelo não provimento do recurso interposto pelo Sindicato dos Leiloeiros do Estado de São Paulo, mantendo-se, por consequência, a decisão do Colégio de Vogais da Junta Comercial.

24. Isto posto, sugiro o encaminhamento do presente processo à Secretaria do Desenvolvimento da Produção, conforme minutas de despachos anexas.

É o parecer.

Brasília, 29 de outubro de 2004.

SÔNIA MARIA DE MENEZES RODRIGUES
Assessora Jurídica do DNRC

De acordo com os termos do Parecer Jurídico DNRC/COJUR/Nº 147/04.
Encaminhe-se à SDP, conforme proposto.

Brasília, 02 de fevereiro de 2005.

GETÚLIO VALVERDE DE LACERDA
Diretor



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR
SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO DA PRODUÇÃO
DEPARTAMENTO NACIONAL DE REGISTRO DO COMÉRCIO

REFERÊNCIA: Processo MDIC nº 52700-001842/04-27

RECORRENTES: SINDICATO DOS LEILOEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO.

RECORRIDO: PLENÁRIO DA JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nos termos do art. 47, da Lei nº 8.934, de 18/11/94 e no uso das atribuições que me foram delegadas pela Portaria nº 77, de 17/02/2004, acolho e aprovo a conclusão do parecer da Coordenação Jurídica do Departamento Nacional de Registro do Comércio, que passa a integrar este despacho, negando provimento ao recurso interposto, a fim de ser mantida a decisão da Junta Comercial do Estado de São Paulo – JUCESP.

Publique-se e restitua-se à JUCESP, para as providências cabíveis.

Brasília, 11 de fevereiro de 2005..

ANTONIO SÉRGIO MARTINS MELLO
Secretário do Desenvolvimento da Produção, Interino