

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Os pressupostos de recorribilidade foram atendidos. O recurso, subscrito por advogado credenciado, foi protocolado no prazo assinado em lei.

Transcrevo as normas impugnadas, para fins de documentação:

Decreto nº 21.981/1932

Artigo único. Fica aprovado o regulamento da profissão de leiloeiro no território da República, que a este acompanha e vai assinado pelo ministro do Estado dos Negócios do Trabalho, Indústria e Comércio; revogadas as disposições em contrário. –

Regulamento a que se refere o Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932

[...]

Art. 6º O leiloeiro, depois de habilitado devidamente perante as Juntas Comerciais fica obrigado, mediante despacho das mesmas Juntas, a prestar fiança, em dinheiro ou em apólices da Dívida Pública federal que será recolhida, no Distrito Federal, ao Tesouro Nacional e, nos Estados e Território do Acre, às Delegacias Fiscais, Alfandegas ou Coletorias Federais. O valor desta fiança será, no Distrito Federal de 40:000\$000 e, nos Estados e Território do Acre, o que fôr arbitrado pelas respectivas Juntas comerciais. (Redação dada pelo Decreto nº 22.427, de 1933)

§ 1º A fiança em apólices nominativas será prestada com o relacionamento desses títulos na Caixa de Amortização, ou nas repartições federais competentes para recebê-la, dos Estados e no Território do Acre, mediante averbações que as conservem intransferíveis, até que possam ser levantadas legalmente, cabendo aos seus proprietários a percepção dos respectivos juros.

§ 2º Quando se oferecem como fiança depósitos feitos nas Caixas Econômicas, serão as respectivas cadernetas caucionadas na forma do parágrafo anterior, percebendo igualmente os seus proprietários os juros nos limites arbitrados por aqueles institutos,

§ 3º A caução da fiança em qualquer das espécies admitidas, a, bem assim o seu levantamento, serão efetuados sempre à requisição da Junta Comercial perante a qual se tiver processado a habilitação do leiloeiro.

Art. 7º A fiança responde pelas dívidas ou responsabilidades do leiloeiro, originadas por multas, infrações de disposições fiscais,

impostos federais e estaduais relativos à profissão, saldos e produtos de leilões ou sinais que ele tenha recebido e pelas vendas efetuadas de bens de qualquer natureza, e subsistirá até 120 dias, após haver deixado o exercício da profissão, por exoneração voluntária, destituição ou falecimento.

§ 1º Verificada a vaga do cargo de leiloeiro em qualquer desses casos, a respectiva Junta Comercial, durante 120 dias, tornará pública a ocorrência por edital repetido no mínimo uma vez por semana, convidando os interessados a apresentarem suas reclamações dentro desse prazo.

§ 2º Somente depois de satisfeitas por dedução do valor da fiança, todas as dívidas e responsabilidades de que trata este artigo, será entregue a quem de direito o saldo porventura restante.

§ 3º Findo o prazo mencionado no § 1º, não se apurando qualquer alcance por dívidas oriundas da profissão, ou não tendo havido reclamação alguma, fundada na falta de liquidação definitiva de atos praticados pelo leiloeiro no exercício de suas funções, expedirá a Junta, certidão de quitação com que ficará exonerada e livre a fiança, para o seu levantamento.

Art. 8º O leiloeiro só poderá entrar no exercício da profissão, depois de aprovada a fiança oferecida e de ter assinado o respectivo compromisso perante à Junta comercial.

[...]

Instrução Normativa nº 17/2013 do Departamento de Registro Empresarial e Integração – Dre:

[...]

Art. 27. Deferido o pedido de matrícula, por decisão singular, o Presidente da Junta Comercial dará o prazo de vinte dias úteis para o interessado prestar caução e assinar o termo de compromisso.

Art. 28. A caução somente em dinheiro, caderneta de poupança, fiança bancária e seguro garantia.

§ 1º A garantia de que trata este artigo deverá ser depositada na Caixa Econômica Federal, ou outro banco oficial, em conta poupança à disposição da Junta Comercial e o seu levantamento será efetuado, sempre, a requerimento da Junta Comercial que houver matriculado o leiloeiro.

§ 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.

§ 5º No caso de seguro garantia, a junta comercial deverá figurar na apólice como segurada e o leiloeiro como tomador.

§ 6º Em se tratando de licitação para a escolha do leiloeiro público oficial, a critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida, em razão do valor dos bens a serem leiloados, prestação de garantia complementar na prestação do serviço de leiloeiro.

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.

§ 3º Somente depois de satisfeitas por dedução do valor da caução, todas as dívidas e responsabilidades de que trata este artigo será entregue a quem de direito o saldo porventura restante.

§ 4º Findo o prazo mencionado, não se apurando qualquer alcance por dívidas ou multa oriundas da profissão, ou não tendo havido reclamação alguma fundada na falta de liquidação definitiva de atos praticados pelo leiloeiro no exercício de suas funções, expedirá a Junta Certidão de Quitação, com que ficará exonerada e livre a caução para o seu levantamento.

[...]

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;

[...]

A liberdade ao exercício profissional constitui direito fundamental de elevada significação constitucional. A garantia está intimamente ligada à formação da personalidade, pois, “onde trabalho e profissão são tarefas da vida e base da vida, liberdade de profissão é uma parte da configuração da vida pessoal”.

A escolha revela opção por certo modo de vida, que se converterá em base econômica do indivíduo e da família. Tem-se proteção à liberdade dos cidadãos em âmbito especialmente importante para a sociedade moderna,

caracterizada pela divisão do trabalho. Assegura-se, ao cidadão, a faculdade de adotar, como ofício, atividade que considere apropriada, isto é, de convertê-la em fonte de sustento.

Inimaginável plena liberdade quando vedado o acesso à profissão almejada ou estabelecidos requisitos desnecessários e de difícil atendimento. Quando o Poder Público condiciona ou impede o exercício, nega elemento relevante da razão de existir.

Sendo a atividade lícita, o Estado não pode opor embaraço desproporcional. Tem-se direito à habilitação versada em lei para a prática profissional, observadas qualificação técnica e condições equitativas.

Um ofício é necessário para serem produzidos bens essenciais à vida em sociedade, ocorrendo a distribuição dos afazeres. Essa dimensão sinaliza outro aspecto a ser realçado: a Constituição limitou a restrição, no âmbito profissional, às exigências de qualificação.

Cabe indagar: por que assim o é? Precisamente porque o trabalho, além da dimensão subjetiva, possui relevância que transcende o interesse individual. Em alguns casos, pressupõe assumir riscos, individuais e coletivos. Quando estes são suportados pelo corpo social, cabe limitar o acesso, exatamente em função do interesse coletivo. Daí a cláusula constante na parte final do inciso XIII do artigo 5º da Constituição Federal, a remeter a qualificação exigida em lei. É a salvaguarda para que a profissão, envolvendo riscos ao grupo, seja exercida por cidadão conhecedor da técnica.

No recurso extraordinário nº 414.426, pronunciou-se a ministra Ellen Gracie:

O exercício profissional só está sujeito a limitações estabelecidas por lei e que tenham por finalidade preservar a sociedade contra danos provocados pelo mau exercício de atividades para as quais sejam indispensáveis conhecimentos técnicos ou científicos avançados.

De modo a assegurar a liberdade de ofício, impõe-se ao Estado o dever de colocar à disposição do cidadão, em condições equitativas de acesso, meios para alcançá-la. Incumbe-lhe proporcionar formação escolar, preparação técnica e desenvolvimento prático a respeito de conhecimentos necessários ao exercício da profissão. A imposição de garantia econômico-financeira acaba por ofender a isonomia.

O Supremo tem assentado a incompatibilidade, com a Constituição Federal, de dispositivo que verse limitação desarrazoada ao acesso a certa profissão, tal como ocorreu no tocante à obrigatoriedade de registro no órgão de classe dos músicos – recurso extraordinário nº 414.426, relatora ministra Ellen Gracie, Pleno, apreciado na sessão de 1º de agosto de 2011. Sob a vigência da Carta de 1967, o Tribunal julgou procedente a representação nº 930, redator do acórdão ministro Rodrigues Alckmin, declarando inconstitucional preceito contido na Lei nº 4.116/1962, por meio do qual restringido o acesso ao ofício de corretor de imóveis, que “não pressupõe condições de capacidade”.

Provejo o extraordinário, assentando incompatível, com a atual ordem constitucional, a exigência, prevista nos artigos 6º, 7º, 8º do Regulamento aprovado pelo Decreto nº 21.981/1932 e, por arrastamento, 27, 28, 29 e 34, inciso XXI, da Instrução Normativa nº 17/2013 do Departamento de Registro Empresarial e Integração – DreI, de caução para exercício da atividade de leiloeiro.

Eis a tese: “Surge incompatível, com a Constituição Federal, a exigência de caução para o exercício da profissão de leiloeiro”.

Plenário Virtual - minuta de voto nº 02/10/2013