



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA  
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE POLÍTICAS CULTURAIS  
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO B, 3º ANDAR

**PARECER n. 00407/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU**

**NUP: 01400.006736/2018-89**

**INTERESSADOS: COORDENAÇÃO DE EXECUÇÃO DE PROGRAMAS, PROJETOS E PARCERIAS (COPP/MINC)**

**ASSUNTOS: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS**

EMENTA:EMENTA: **I** – Dúvida jurídica referente à possibilidade de contratação da empresa Inffinito Entretenimento e Comunicações Ltda ME, tendo em vista que a proponente pertence a um Grupo Econômico que teve suas contas reprovadas e Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria do Audiovisual em uma de suas empresas (Inffinito Eventos e Produções Ltda). **II** – inviabilidade da contratação. Inexistência de respaldo legal, consoante art. 30, §2º da Lei 8.313/91 c/c arts. 20, §2º, 114, inciso I, alínea “c” e 115, inciso I, III e IV da Instrução Normativa MinC n.º 01, de 20 de março de 2017. **III** – Encaminhamento dos autos à Secretaria do Audiovisual para adoção das providências de sua alçada.

1. Trata-se de consulta jurídica encaminhada pela Secretaria de Audiovisual, Despacho n.º 0562635/2018 (Seq. 7), solicitando manifestação quanto à regularidade jurídica da efetivação de investimento do Fundo Setorial do Audiovisual (SEI 0561334 e 0562629) em 2 (dois) projetos da empresa **Inffinito Entretenimento e Comunicações Ltda ME.**, inscritos e qualificados no edital n.º 11/2018 – Festivais, Mostras e Eventos de Mercado Audiovisuais para investimento.

2. A Secretaria de Audiovisual ressalta que a proponente supramencionada pertence a Grupo Econômico, cujos dirigentes coincidem com a empresa **Inffinito Eventos e Produções Ltda.**, a qual se encontra em débito com a União, em razão de contas reprovadas e Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria do Audiovisual, nos termos do Processo SEI n.º 01400.021284/2010-16.

3. Nesse sentido, a Comissão de seleção suscita o pronunciamento desta Consultoria Jurídica acerca da regularidade jurídica de se contratar a empresa Inffinito Entretenimento e Comunicações Ltda, tendo em vista o disposto no item 11.2.4. do referido edital, que assim dispõe:

*11.2.4. A proponente deverá estar adimplente perante a União, ANCINE, o Ministério da Cultura, o FSA e o BRDE, além de comprovar regularidade fiscal, previdenciária, trabalhista, para com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e no CADIN (Cadastro Informativo dos Créditos não quitados de órgãos e entidades federais).*

Para instruir os autos, foi juntado:

- o Edital do Processo Seletivo para investimento do Fundo Setorial do Audiovisual – FSA, Edital SAV/MINC/FSA n.º 11, de 27 de fevereiro de 2018 (Seq. 6).
- o Portaria SAV n.º 58, de 20 de abril de 2018, publicada no DOU de 23 de abril de 2018, divulgando o resultado preliminar com a seleção dos projetos qualificados em caráter preliminar, contemplando o 22.º Festival de Cinema Brasileiro de Miami pela empresa Inffinito Entretenimento e Comunicações Ltda. (Seq. 5)
- o Projeto da empresa Inffinito Entretenimento e Comunicações Ltda, com relação ao 22.º Festival de Cinema Brasileiro de Miami (Seq. 4)
- o Portaria SAV n.º 50, de 13 de abril de 2018, publicada no DOU de 16 de abril de 2018, divulgando o resultado preliminar com a seleção dos projetos qualificados em caráter preliminar, contemplando o

- 10.º Cine Fest Brasil - Canudos pela empresa Inffinito Entretenimento e Comunicações Ltda. (Seq. 3)
- o Projeto da empresa Inffinito Entretenimento e Comunicações Ltda, com relação ao 10.º Cine Fest Brasil - Canudos (Seq. 2)
  - o Ata da 6ª Reunião de Qualificação do Edital SAV/MINC/FSA nº 11, de 27 de fevereiro de 2017. (Seq. 1)

É o breve relatório.

## FUNDAMENTAÇÃO

4. Preliminarmente, deve-se ressaltar que o exame desta Consultoria Jurídica dar-se-á nos termos do artigo 11, inciso V, da Lei Complementar nº 73/93, subtraindo-se ao âmbito da competência institucional do Órgão Consultivo a apreciação de elementos de ordem técnica, financeira ou orçamentária, bem como avaliação acerca da conveniência e oportunidade da prática de atos administrativos, restringindo-se aos limites da consulta suscitada.

5. *In casu*, da análise do Processo SEI 01400021284/2010-165 verifica-se a reprovação da prestação de contas pela Secretaria de Audiovisual, por meio do Despacho proferido no Laudo Final n.º 01/2016/GS/PASSIVO/COPCP/DGPA/SAV/MINC (112556), com amparo em Parecer Técnico (78859), que apontou uma série de inconformidades financeiras no valor nominal de R\$ 152.146,24 (cento e cinquenta e dois mil, cento e vinte e seis reais e vinte e quatro centavos).

6. O recurso interposto foi rejeitado pelo Ministro, nos termos do Despacho 42/2017 (SEI 265059), cujo débito foi atualizado. De igual maneira, o pedido de revisão foi rejeitado em razão da ausência de fatos novos.

7. Consoante o disposto no art. 30 da Lei 8.313, de 23 de dezembro de 1991, que institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura – Pronac, as infrações às regras atinentes ao incentivo a projetos culturais, considera-se solidariamente responsável por inadimplência ou irregularidade tanto a pessoa física ou jurídica proponente do projeto, suspendendo a análise e concessão de novos incentivos até a efetiva regularização. Vejamos:

Art. 30. As infrações aos dispositivos deste capítulo, sem prejuízo das sanções penais cabíveis, sujeitarão o doador ou patrocinador ao pagamento do valor atualizado do Imposto sobre a Renda devido em relação a cada exercício financeiro, além das penalidades e demais acréscimos previstos na legislação que rege a espécie.

§ 1o Para os efeitos deste artigo, considera-se solidariamente responsável por inadimplência ou irregularidade verificada a pessoa física ou jurídica proponente do projeto. ([Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 9.874, de 1999](#)).

**§ 2o A existência de pendências ou irregularidades na execução de projetos da proponente junto ao Ministério da Cultura suspenderá a análise ou concessão de novos incentivos, até a efetiva regularização. (Incluído pela Lei nº 9.874, de 1999).**

§ 3o Sem prejuízo do parágrafo anterior, aplica-se, no que couber, cumulativamente, o disposto nos arts. 38 e seguintes desta Lei.

8. Em que pese a publicação da portaria de aprovação preliminar dos projetos, 10.º Cine Fest Brasil-Canudos (Portaria SAV n.º 50, de 13 de abril de 2018) e 22.º Festival de Cinema Brasileiro em Miami (Portaria SAV N.º 58, de 20 de abril de 2018), há que se observar o conteúdo do art. 31 da Instrução Normativa MINC n.º 05, de 26 de dezembro de 2017, a qual trata do procedimento para apresentação, processamento e prestação de contas de projetos culturais do mecanismo de Incentivo Fiscal do Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac, **que condiciona o recebimento de incentivos à regularidade fiscal do proponente perante a Administração Pública Federal, bem como a regularidade junto ao Ministério da Cultura.** Vejamos:

Art. 31 . A primeira movimentação para o Cartão da Conta Vinculada será efetuada pelo MinC após **consulta da regularidade dos proponentes**, por meio de trilhas de controle, **para pessoas físicas ou jurídicas e seus dirigentes, junto ao Salic, e por meio da Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais (CQTF) e do Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal (Cadin)**, sendo que as demais movimentações dos recursos captados posteriormente, para projetos na modalidade de Conta Vinculada, dar-se-ão por este Ministério, de forma automática.

9. Logo, constata-se a condicionante de regularidade do proponente e seus dirigentes perante junto ao Salic, por meio de Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais - CQTF e ao Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - Cadin para viabilizar a concessão do incentivo.

10. Nesse sentido, procede a preocupação da Secretaria de Audiovisual ao formular a presente consulta, visto que, uma vez inabilitado o proponente, este será constituído em mora, devendo ser inscrito no Cadin e ficará **impossibilitados de apresentação de novas propostas e de receber recursos decorrentes de outros mecanismos do Pronac. Destaca-se que tal penalidade é aplicável à pessoa do proponente, seja pessoa física ou jurídica, bem como seus dirigentes, consoante §1º do art. 59. Vejamos:**

Art. 56. Esgotado o prazo para recolhimento dos recursos sem o cumprimento das exigências, **será constituído em mora o proponente devedor**, e a recomposição do valor devido se dará com base na taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic), acumulada mensalmente desde o mês seguinte ao da última consolidação do valor impugnado, até o último dia do mês anterior ao do pagamento, mais um por cento no mês do pagamento.

Parágrafo único. Constatada a hipótese do caput, caberá ao MinC adotar as medidas administrativas para inscrição do débito no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi) e, conforme as normas específicas aplicáveis, providenciar:

**I - a inscrição do devedor no Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal (Cadin);**

**II - a instauração de Tomada de Contas Especial (TCE) para reposição do dano ao erário; e**

**III - a comunicação à Receita Federal do Brasil para que esta proceda à fiscalização tributária de que trata o art. 36 da Lei nº 8.313, de 1991, e o art. 12 da Instrução Normativa Conjunta MINC/MF nº 1, de 1995.**

(...)

Art. 58. Durante qualquer fase do projeto, o MinC poderá:

**I - declarar a inadimplência do proponente, caracterizada pela sua omissão no atendimento às diligências, o que ensejará:**

a) o bloqueio da conta do projeto;

b) a impossibilidade de prorrogação dos prazos de captação e execução do projeto; e

**c) a impossibilidade de apresentação de novas propostas e suspensão de publicação de autorização para captação de novos projetos.**

**II - declarar a inabilitação cautelar do proponente, por meio de decisão da autoridade máxima da Secretaria competente, caso sejam detectados indícios de irregularidades no projeto, com as seguintes consequências:**

a) suspensão dos projetos ativos do proponente com o bloqueio de suas contas, impedindo a captação de novos patrocínios ou doações, bem como movimentação de recursos;

b) impossibilidade de prorrogação dos prazos de captação e execução dos projetos;

**c) impossibilidade de apresentação de novas propostas;**

**d) cancelamento de propostas e arquivamento de projetos sem captação; e**

**e) impossibilidade de recebimento de recursos decorrentes de outros mecanismos do Pronac previstos no art. 2º da Lei nº 8.313, de 1991.**

III - aplicar a multa de que trata o art. 38 da Lei nº 8.313, de 1991, sempre que identificada conduta dolosa do incentivador ou do proponente.

§ 1º Aplicada a inabilitação cautelar, o proponente será imediatamente notificado a apresentar esclarecimentos ou sanar a irregularidade no prazo de 20 (vinte) dias.

§ 2º Decorrido o prazo do § 1º sem o devido atendimento da notificação, o MinC adotará as demais providências necessárias para a apuração de responsabilidades e o ressarcimento dos recursos ao erário.

**§ 3º As sanções deste artigo perdurarão enquanto não for regularizada a situação que lhes deram origem, e o projeto que permanecer suspenso por inadimplência ou inabilitação cautelar do proponente até o final do prazo de execução será encaminhado para a avaliação de resultados e Laudo Final de Avaliação, estando sujeito a arquivamento, aprovação com ressalvas ou reprovação, conforme a situação.**

Art. 59. Após a reprovação da prestação de contas ou em casos de omissão ao dever de prestar contas, o MinC determinará a **inabilitação do proponente**, o que, sem prejuízo de outras restrições ou sanções administrativas, ensejará a impossibilidade de:

**I - apresentação de novas propostas;**

II - prorrogação dos prazos de captação dos seus projetos em execução; e

**III - autorização para captação de novos recursos, o que importa em:**

**a) cancelamento de propostas em análise;**

b) arquivamento de projetos sem movimentação de conta liberada; e

**c) suspensão de projetos ativos, com o bloqueio de suas contas.**

IV - recebimento de recursos decorrentes de outros mecanismos do Pronac previstos no art. 2º da Lei nº 8.313, de 1991.

**§ 1º Para os fins deste artigo, considera-se inabilitação a sanção administrativa restritiva de direito, na forma do art. 20, § 1º, da Lei nº 8.313, de 1991, aplicável sobre a pessoa física ou jurídica proponente, bem como seus dirigentes, cuja prestação de contas tenha sido reprovada ou em cuja conduta tenha sido comprovado dolo, fraude ou simulação.**

§ 2º A sanção de inabilitação terá duração de 3 (três) anos.

§ 3º A sanção de inabilitação será automaticamente aplicada 20 (vinte) dias após a publicação do ato referido no art. 51, inciso III, exceto se houver recolhimento dos recursos devidos ao FNC, na forma do art. 54, ou interposição de recurso com efeito suspensivo.

11. Com efeito, a construção jurídica de impossibilitar a concessão de incentivo fiscal cultural a empresa do mesmo grupo econômico tem como mote fazer valer as normas supratranscritas, no sentido de impossibilitar a apresentação de novas propostas ou autorizar a captação de novos recursos, ainda que por meio de outra empresa de mesmo grupo econômico.

12. Vale destacar que a solidariedade nas obrigações entre empresas que compõe o mesmo grupo econômico, ou seja, detém **mesma direção, controle ou administração**, não é inovação da seara cultural. Tal posicionamento é reproduzido em diversos diplomas legais. A título de ilustração cita-se a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, Decreto-Lei nº 5.452, de 1.º de maio de 1943, que assim dispõe:

Art. 2º - Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço.

§ 1º - Equiparam-se ao empregador, para os efeitos exclusivos da relação de emprego, os profissionais liberais, as instituições de beneficência, as associações recreativas ou outras instituições sem fins lucrativos, que admitirem trabalhadores como empregados.

**§ 2º Sempre que uma ou mais empresas, tendo, embora, cada uma delas, personalidade jurídica própria, estiverem sob a direção, controle ou administração de outra, ou ainda quando, mesmo guardando cada uma sua autonomia, integrem grupo econômico, serão responsáveis solidariamente pelas obrigações decorrentes da relação de emprego.** [\(Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#) [\(Vigência\)](#)

**§ 3º Não caracteriza grupo econômico a mera identidade de sócios, sendo necessárias, para a configuração do grupo, a demonstração do interesse integrado, a efetiva comunhão de interesses e a atuação conjunta das empresas dele integrantes.** [\(Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#) [\(Vigência\)](#)

13. No mesmo sentido, a Lei 5.889, de 08 de junho de 1973, ao regular o trabalho rural reproduziu o teor da CLT. Vejamos:

Art. 3º Considera-se empregador rural, para os efeitos desta Lei, a pessoa física ou jurídica, proprietário ou não, que explore atividade agro-econômica, em caráter permanente ou temporário, diretamente ou através de prepostos e com auxílio de empregados.

§ 1º Inclui-se na atividade econômica referida no caput deste artigo, além da exploração industrial em estabelecimento agrário não compreendido na Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a exploração do turismo rural ancilar à exploração agro-econômica. [\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 13.171, de 21/10/2015\)](#)

**§ 2º Sempre que uma ou mais empresas, embora tendo cada uma delas personalidade jurídica própria, estiverem sob direção, controle ou administração de outra, ou ainda quando, mesmo guardando cada uma sua autonomia, integrem grupo econômico ou financeiro rural, serão responsáveis solidariamente nas obrigações decorrentes da relação de emprego.**

14. A seu turno, o Código de Defesa do Consumidor, Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990, prevê a responsabilidade subsidiária de sociedades integrantes de grupos societários e sociedades controladas, além de prever a possibilidade da desconsideração da personalidade jurídica, sempre que verificado abuso de direito, excesso de poder, infração a lei ou estatuto ou contrato social, *in verbis*:

Art. 28. O juiz poderá desconsiderar a personalidade jurídica da sociedade quando, em detrimento do consumidor, houver abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social. A desconsideração também será efetivada quando houver falência, estado de insolvência, encerramento ou inatividade da pessoa jurídica provocados por má administração.

§ 1º (Vetado).

§ 2º **As sociedades integrantes dos grupos societários e as sociedades controladas, são subsidiariamente responsáveis pelas obrigações decorrentes deste código.**

§ 3º As sociedades consorciadas são solidariamente responsáveis pelas obrigações decorrentes deste código.

§ 4º As sociedades coligadas só responderão por culpa.

**§ 5º Também poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for, de alguma forma, obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados aos consumidores.**

15. Por sua vez, o Código Tributário Nacional, Lei 5.172 de 25 de outubro de 1966, não traz nenhum comando específico aos Grupos Econômicos, deixando, entretanto, prevê em seu artigo 124, I, a responsabilidade tributária solidária a todos aqueles que tenham interesse comum no fato gerador. Veja-se:

**Art. 124. São solidariamente obrigadas:**

**I - as pessoas que tenham interesse comum na situação que constitua o fato gerador da obrigação principal;**

II - as pessoas expressamente designadas por lei.

Parágrafo único. A solidariedade referida neste artigo não comporta benefício de ordem.

16. Por fim, a Lei 12.529, de 30 de novembro de 2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, dispõe que:

Art. 33. **Serão solidariamente responsáveis as empresas ou entidades integrantes de grupo econômico**, de fato ou de direito, **quando pelo menos uma delas praticar infração à ordem econômica.**

Art. 34. **A personalidade jurídica do responsável por infração da ordem econômica poderá ser desconsiderada quando houver da parte deste abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social.**

Parágrafo único. A desconsideração também será efetivada quando houver falência, estado de insolvência, encerramento ou inatividade da pessoa jurídica **provocados por má administração.**

17. Na espécie, cumpre ainda salientar o teor do Edital SAV/MINC/FSA nº 11, de 27 de fevereiro de 2018 (Seq. 6), ao destacar as condições para a contratação, evidencia como condição para a contratação estar o proponente adimplente perante a União, ANCINE, MINC, FSA e BRDE, além de comprovar regularidade fiscal, previdenciária, trabalhista, bem como perante o FGTS e CADIN e que eventuais irregularidades, constatadas a qualquer tempo, implicarão inabilitação da inscrição, conforme demonstra os seguintes itens do Edital. Vejamos:

8.15 Eventuais irregularidades relacionadas aos requisitos de participação, constatadas a qualquer tempo, implicarão a inabilitação da inscrição.

(...)

8.19 A inscrição implicará o conhecimento e a tácita aceitação das normas e condições estabelecidas neste edital e no sistema Mapas Culturais, das quais a concorrente não poderá alegar desconhecimento.

(...)

10.2 O processo de análise inicia-se com a conferência das informações solicitadas no item 8.5. e dos documentos exigidos no item 8.6. A ausência de qualquer um dos documentos e informações exigidos neste edital implicará na inabilitação da proposta.

(...)

11.2.4. A proponente deverá estar adimplente perante a União, ANCINE, o Ministério da Cultura, o FSA e o BRDE, além de comprovar regularidade fiscal, previdenciária, trabalhista, para com o

Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e no CADIN (Cadastro Informativo dos Créditos não quitados de órgãos e entidades federais).

## CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, opina-se pela **inabilitação da inscrição** dos 2 (dois) projetos da **empresa Infinito Entretenimento e Comunicações Ltda ME.**, no edital n.º 11/2018 – Festivais, Mostras e Eventos de Mercado Audiovisuais, tendo em vista esta proponente possuir os mesmos dirigentes e compor o mesmo grupo econômico da empresa **Infinito Eventos e Produções Ltda.**, a qual se encontra em débito perante a União, em razão de contas reprovadas e Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria do Audiovisual, conforme Processo SEI n.º 01400.021284/2010-16, nos termos do edital supratranscrito e do art. 30, §2.º da Lei 8.313/91 c/c art. 59, incisos I e III, alíneas "a" e "c" e §1º da Instrução Normativa MinC n.º 05, de 26 de dezembro de 2017.

À consideração superior.

Brasília, 06 de julho de 2018.

DANIELLE TELLEZ  
PROCURADORA FEDERAL  
Assessora Jurídica da Consultoria Jurídica do MinC

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400006736201889 e da chave de acesso 86a0288e

---

Documento assinado eletronicamente por DANIELLE JANDIROBA TELLEZ, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 148414691 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELLE JANDIROBA TELLEZ. Data e Hora: 09-07-2018 18:31. Número de Série: 13959620. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---