



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA
COORDENAÇÃO DE CONTENCIOSO, COBRANÇA E RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS

AV. GRAÇA ARANHA, Nº 35, SALA 801, CENTRO, CEP 20.030-002, RIO DE JANEIRO-RJ TELEFONES: (21) 3037-6352/6096 ENDEREÇO ELETRÔNICO: PROCURADORIA@ANCINE.GOV.BR

PARECER REFERENCIAL n. 00003/2019/CCRC/PFEANCINE/PGF/AGU

NUP: 00768.000169/2019-14

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA - ANCINE

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: Tributário. Situação de empresa baixada em data anterior ao fato gerador da CONDECINE prevista no inc. II do art. 32 da MP nº 2.228-1, de 2001. Ausência de prova nos autos do processo administrativo da efetiva prestação do serviço. Não configurada ocorrência do fato gerador. Necessidade de anulação da Notificação Fiscal de Lançamento. Parecer nº 012/2016/DUSC/CGCOB/PGF. DESPACHO Nº 57/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF no PROCESSO nº 53516.003067/2006-56.

1. Trata o presente de manifestação jurídica da Procuradoria Federal junto a Agência Nacional do Cinema (PF-ANCINE), na qual apresentam-se elementos referenciais que devem ser observados na avaliação da cobrança de CONDECINE quando ausente comprovação da efetiva prestação do serviço em virtude da baixa da sociedade empresária.

2. Há um número considerável de processos administrativos de cobrança de CONDECINE, na modalidade prevista no inciso II, do artigo 32 da MP nº 2.228-1, de 2001 (CONDECINE-TELE) referentes a exercícios posteriores à data da baixa da sociedade empresária na Receita Federal ou na Junta Comercial, ou seja, cobrança de CONDECINE cujo fato gerador teria ocorrido após o encerramento das atividades da empresa. Sobre o tema, foram elaborados 13 (treze) pareceres no corrente ano, e tem-se ainda 8 (oito) processos pendentes de análise.

3. Dessa forma, a presente manifestação jurídica referencial visa registrar o entendimento que a Procuradoria Federal junto a ANCINE emite em seus pareceres jurídicos acerca da inexigibilidade de CONDECINE prevista no art. 32. inc. II, da MP nº 2228-1, de 2001, para o período posterior ao encerramento regular das atividades da pessoa jurídica perante a Receita Federal ou Junta Comercial.

4. É o relatório.

1. DO CABIMENTO DE PARECER REFERENCIAL

5. O Parecer Referencial amolda-se perfeitamente ao tema, tendo em vista a quantidade de processos que se encontram nessa situação, bem como a padronização do tratamento dado aos casos encontrados.

6. A Advocacia-Geral da União, a qual se subordina esta Procuradoria Federal, autorizou, por meio da Orientação Normativa nº 55, a emissão de manifestações jurídicas referenciais, destinadas ao exame das questões jurídicas envolvendo matérias idênticas e recorrentes. Em tais circunstâncias, ficam dispensadas as análises individualizadas, “desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação”. Veja se o teor da mencionada Orientação Normativa:

“I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar justificadamente a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.”

2. DA ANÁLISE

7. A CONDECINE, criada pela Medida Provisória nº 2.228-1, é um tributo da espécie das Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), nos moldes do art. 149 da Constituição Federal.

8. A partir da edição da Lei nº 12.485, de 2011, houve inovação do fato gerador da CONDECINE, consoante o inciso II, do art. 32 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001:

“Art. 32. A Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional Condecine terá por fato gerador: (Redação dada pela Lei nº 12.485, de 2011)

I - a veiculação, a produção, o licenciamento e a distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas com fins comerciais, por segmento de mercado a que forem destinadas; (incluído pela Lei nº 12.485, de 2011)

II - a prestação de serviços que se utilizem de meios que possam, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais nos termos da lei que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado, listados no Anexo I desta Medida Provisória; (incluído pela Lei nº 12.485, de 2011)

III - a veiculação ou distribuição de obra audiovisual publicitária incluída em programação internacional, nos termos do inciso XIV do art. 1º desta Medida Provisória, nos casos em que existir participação direta de agência de publicidade nacional, sendo tributada nos mesmos valores atribuídos quando da veiculação incluída em programação nacional. (incluído pela Lei nº 12.485, de 2011)

Parágrafo único. A CONDECINE também incidirá sobre o pagamento, o crédito, o emprego, a remessa ou a entrega, aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, de importâncias relativas a rendimento decorrente da exploração de obras cinematográficas e videofonográficas ou por sua aquisição ou importação, a preço fixo." (grifos da transcrição)

9. Há de se salientar, por pertinente, que a CONDECINE é um tributo extrafiscal com o propósito de desenvolvimento do mercado audiovisual brasileiro. Neste contexto, a contribuição é exigida para financiamento da efetiva intervenção estatal no mercado interno, sem a pretensão de carrear recursos aos cofres públicos ou para o exercício do poder de polícia da ANCINE, vejamos:

MP 2.228-1/2001:

"Art. 34. O produto da arrecadação da Condecine será destinado ao Fundo Nacional da Cultura – FNC e alocado em categoria de programação específica denominada Fundo Setorial do Audiovisual, para aplicação nas atividades de fomento relativas aos Programas de que trata o art. 47 desta Medida Provisória."

10. Cumpre ressaltar, ainda, a competência tributária da ANCINE no tocante à arrecadação, tributação e fiscalização da CONDECINE, prevista no art. 38 da citada MP:

"Art 38. A administração da CONDECINE, inclusive as atividades de arrecadação, tributação e fiscalização, compete à: (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

I - Secretaria da Receita Federal, na hipótese do parágrafo único do art. 32; (Inciso incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

II - ANCINE, nos demais casos. (Incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

§ 1º. Aplicam-se à CONDECINE, na hipótese de que trata o inciso I **docaput**, as normas do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972. (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002) (Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 12.485, de 2011)

§ 2º. A Ancine e a Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel exercerão as atividades de regulamentação e fiscalização no âmbito de suas competências e poderão definir o recolhimento conjunto da parcela da Condecine devida referente ao inciso III do **caput** do art. 33 e das taxas de fiscalização de que trata a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações. (Incluído pela Lei nº 12.485, de 2011).

11. Especificamente no caso da CONDECINE de que trata o inciso II do art. 32 da Medida Provisória (CONDECINE TELE), observa-se um compartilhamento das atividades de arrecadação, nos termos do §2º do art. 38, acima transcrito.

12. Com efeito, a administração da CONDECINE considera as informações disponibilizadas pela ANATEL, especialmente no que se refere às outorgas e aos serviços prestados pelos contribuintes.

13. Neste sentido, a fiscalização da CONDECINE é feita a partir das informações prestadas pela ANATEL.

14. Ocorre que, em alguns casos, a ANATEL remete à ANCINE informações referentes à outorgas vigentes apesar de a sociedade empresária já se encontrar com situação baixada na Receita Federal.

15. A partir das informações da ANATEL, a SFI emite Notificações Fiscais de Lançamento com descrição de fatos geradores em períodos posteriores à extinção formal da pessoa do contribuinte e, conseqüentemente, do presumido encerramento de suas atividades.

16. Em que pese as informações repassadas pela ANATEL referentes à vigência da outorga dos serviços elencados no Anexo I da Mp nº 2.228/2001, uma vez inexistente nos autos do processo administrativo provas de que a sociedade empresária detentora da outorga tenha se mantido no exercício de suas atividades, impossibilita a ocorrência do fato gerador da CONDECINE.

17. Questão semelhante já foi analisada pela Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos - CGCOB [11](#), que se manifestou no seguinte sentido:

11. Diante das previsões legais e normativas acima citadas, no que diz respeito aos débitos anteriores à baixa da empresa de pequeno porte, deve ser procedida a inscrição em dívida ativados respectivos créditos, devendo constar na CDA como devedor não apenas a empresa, mas também os respectivos sócios que procedem a baixa, na condição de responsáveis solidários pelo montante devido, atentando-se à necessidade de notificação dos mesmos, com a urgência que o caso requer, em razão do curso do prazo prescricional.

12. No que diz respeito aos tributos vencidos após a baixa da empresa cumpre dissociar cada espécie tributária, tendo em vista que conforme a natureza do tributo, a conclusão variará.

13. Explico: no que diz respeito à Taxa de Fiscalização e Funcionamento, não tenho dúvidas de que é devido o pagamento mesmo que a empresa tenha dado baixa de seu registro junto à Receita Federal, mas mantenha desatualizado o cadastro na ANATEL pois se trata de espécie de tributo em que a cobrança não está relacionada a um proveito ou vantagem ao contribuinte, ao contrário, diz respeito ao exercício do poder polícia, entendido como um aparato fiscalizatório disponibilizado pela Administração Pública.

(...)

15. Com relação à hipótese dos autos, é necessário lembrar que a autorização para o uso de radiofrequências pela empresa se deu por meio de Outorga (fls. 11/12), válida pelo prazo de dez anos. Desse modo, até que transcorram os dez anos da respectiva autorização, para a ANATEL a empresa encontra-se ativa, a menos que seja comunicada a respectiva baixa.

16. É nesse contexto que se enquadra a previsão do art. 14 da Resolução Anatel 255, de 29 de março de 2001: "Art. 14. A TFF somente deixará de incidir sobre a estação licenciada, a partir do exercício subsequente àquele em que a Prestadora venha a protocolizar, na sede da Anatel, ER ou UO, pedido de cancelamento da licença".

17. A manutenção do cadastro atualizado, dessa forma, é obrigação da empresa outorgada, cujo descumprimento, entre outras consequências, acarretará a manutenção da cobrança da TFF, simplesmente por que a ANATEL permanece exercendo seu poder fiscalizatório sobre a entidade outorgada, que considera ativa.

18. Nesse sentido, entendo devidas as TFFs impostas à empresa após o registro de baixa na Receita Federal, tendo em vista o dever de manter atualizados os dados cadastrais, o que fez que se tornasse possível a ocorrência do respectivo fato gerador, qual seja, a disponibilização e manutenção do aparato fiscalizatório para o exercício do potencial poder de polícia sobre a empresa outorgada, que, para a ANATEL, permanecia ativa, e, portanto, suscetível ao poder fiscalizatório da Agência Reguladora.

19. **O mesmo raciocínio, contudo, não pode ser utilizado quando se fala na Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública CFRP** imposta à empresa após o encerramento de suas atividades. **É que, nesse caso, para a configuração do fato gerador é necessária a prestação de um dos serviços previstos** no anexo da Lei nº 11.652, de 07 de abril de 2008 (conversão da MP nº 398, de 2007), dentre os quais se encontra o serviço prestado pela empresa quando em atividade, conforme se observa em seu art. 32, § 1º:

"Art. 32. Fica instituída a Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública, com o objetivo de propiciar meios para a melhoria dos serviços de radiodifusão pública e para a ampliação de sua penetração mediante a utilização de serviços de telecomunicações.

§ 1º A Contribuição é devida pelas prestadoras dos serviços constantes do Anexo desta Lei, e o seu fato gerador é a prestação deles".

20. **A ausência de efetiva prestação do serviço pela empresa, desse modo, impossibilita a configuração da ocorrência do fato gerador, e, por conseguinte, impede a imposição do tributo, mesmo que exista cadastro ativo da empresa junto à ANATEL.**

21. Nesse contexto, considero que a cobrança da CFRP a uma empresa cuja baixa foi dada junto à Receita Federal só seria possível se comprovada pela ANATEL e a prestação de um dos serviços descritos no anexo da Lei nº 11.652, de 2008, após a data de sua extinção, hipótese em que a empresa estaria em situação irregular, ou clandestina, e, portanto, não estaria eximida do pagamento da CFRP, nem de qualquer outro tributo cujo fato gerador relacionado à atividade exercida clandestinamente". (grifos nossos).

18. Cumpro ressaltar que o entendimento da CGCOB, em relação à exigibilidade de tributo cujo fato gerador é o exercício do poder de polícia após o encerramento da atividade da pessoa jurídica, foi alterado, conforme Parecer nº 012/2016/DUSC/CGCOB/PGF, divulgado no PGF Comunica 160/2017, vejamos:

"Excelentíssimos(as) Procuradores(as) Federais,

1. Trata-se do MEMORANDO-CIRCULAR n. 00017/2017/CGCOB/PGF/AGU, por meio do qual o Coordenador-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos da Procuradoria-Geral Federal encaminha a Vossas Excelências o Parecer nº 012/2016/DUSC/CGCOB/PGF/AGU, aprovado pelo Despacho n. 00018/2017/CGCOB/PGF/AGU, nos termos do Despacho nº 558/2016/DUSC/CGCOB/PGF.

2. Em síntese, **restou consignado ser indevida a exigibilidade da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - TCFA para o período posterior ao encerramento regular das atividades da pessoa jurídica perante a respectiva Junta Comercial, ainda que referido encerramento não tenha sido concomitantemente comunicado ao IBAMA, desde que reste comprovado nos autos que a empresa efetivamente tenha deixado de realizar atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos naturais após o seu encerramento formal.**

3. Os arquivos e manifestações que embasaram a expedição do ato se encontram no processo administrativo nº 00409.003512/2016-19, junto ao Sistema SAPIENS". (grifo nosso)

19. No mesmo sentido, a Procuradoria Federal Especializada junto à ANATEL se manifestou sobre a matéria [\[2\]](#), vejamos:

"7. A Lei Geral de Telecomunicações, Lei nº 9.472/97, conferiu à Anatel competência para fiscalizar a execução dos serviços de telecomunicações. Trata-se, pois, de um ente aparelhado para o exercício do poder de polícia relacionado com todas as suas competências legais, o que inclui, por exemplo, aspectos das redes de telecomunicações, das estações de telecomunicações e das sub-faixas de radiofrequências utilizadas para a prestação dos serviços.

8. É fato que esta PFE/Anatel, no próprio Parecer nº 1272/2011 e em outras oportunidades, por exemplo, no Parecer nº 584/2011/BSA/PGF/PFEAnatel, no Parecer nº 1003/2014/PFEAnatel/PGF/AGU, entre outros, já se manifestou no sentido de que a cobrança de taxas de poder de polícia dispensa a efetiva fiscalização, havendo necessidade apenas de um órgão estruturado que exerça esta atividade. Dessa forma, submetem-se ao poder de polícia da Anatel os prestadores de serviços de telecomunicações, o que cria a obrigação de recolher a respectiva TFF.

9. Ocorre que, cessada a prestação do serviço, não há mais ocorrência do fato gerador, pois a pessoa, física ou jurídica, interrompendo a operação da estação, deixa de se submeter ao poder fiscalizatório desta Agência.

10. Nesse sentido, uma vez comunicada à Anatel pela Receita Federal que determinada pessoa jurídica foi "baixada", não se pode presumir que o serviço de telecomunicações continuou a ser explorado. Não se pode presumir a exploração clandestina de um serviço ou mesmo o funcionamento irregular de uma pessoa jurídica. Dessa forma, à míngua de elementos para configurar o fato gerador, ante a informação, obtida nos sistemas da Receita Federal, de que a pessoa jurídica foi desconstituída, mostra-se inviável o lançamento, salvo se houver outro fato que, pelo menos, aponte a prestação do serviço, mesmo após o encerramento da pessoa jurídica.

11. Anota-se ser possível que desconstituída uma pessoa jurídica, contudo, para caracterizar o fato gerador da TFF e da CFRP, mostra-se indispensável a existência de algum tipo de prova material (Relatório de Fiscalização, por exemplo) no sentido de que o serviço de telecomunicações continuou a ser prestado, mostrando-se insuficiente presunções ou indícios de que houve continuidade no funcionamento da estação, sem autorização.

12. Diante do exposto, havendo meios de a Receita Federal comunicar, instantaneamente, à Anatel a baixa de pessoas jurídicas, entende-se juridicamente possível que a Agência deixe de proceder ao lançamento de TFF e CFRP, diante da ausência de elementos que apontem na ocorrência dos respectivos fatos geradores".

20. Ademais, a CONDECINE é uma das fontes de recursos para os programas de fomento às atividades audiovisuais (art. 34 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001). Assim, a CONDECINE arrecadada é destinada ao Fundo Setorial do Audiovisual (art. 1º da Lei nº 11.437, de 2006), cuja totalidade dos recursos é direcionada para atividades do setor audiovisual - envolvido na exploração de conteúdo audiovisual. Não ocorre, portanto, destinação de recursos para atividades de fiscalização.

21. Com efeito, o entendimento da CGCOB, referente à Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública CFRP, *mutatis mutandis*, aplica-se à CONDECINE prevista no inc. II do art. 32 da MP 2.228-1, de 2001, uma vez que o fato gerador é a prestação dos serviços, que se utilizem de meios que possam, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais listados no Anexo I da MP nº 2.228-1/2001, portanto, não se configura a ocorrência do fato gerador diante da ausência de efetiva prestação de serviço.

22. Ademais, conforme se depreende do PARECER n. 00355/2016/PFEANATEL/PGF/AGU, a própria ANATEL, ente responsável pelo envio das informações referentes à outorga dos serviços listados no Anexo I da MP nº 2.228/2001, entende pela possibilidade de não se proceder ao lançamento, tanto da Taxa de Fiscalização e Funcionamento (TFF) como da Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública (CFRP), diante da ausência de elementos que apontem a ocorrência dos respectivos fatos geradores.

3. CONCLUSÃO

23. Ante o exposto, entendemos que, não havendo nos autos do processo administrativo provas de que a sociedade empresária detentora da outorga tenha se mantido no exercício de suas atividades após a baixa na Receita Federal ou na Junta Comercial, não se pode presumir que ocorreu a prestação dos serviços, que se utilizem de meios que possam, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais, listados no Anexo I da MP nº 2.228-1/2001, impossibilitando-se, assim, a configuração da ocorrência do fato gerador e o lançamento da CONDECINE prevista no art. 32, inc. II, da MP nº 2.221/2001.

24. Por fim, cumpre destacar, quanto à aplicação do presente parecer referencial em outros processos, a necessidade de a área técnica atestar, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da presente manifestação, dispensando, assim, manifestação jurídica individualizada em cada processo.

À superior consideração.

Rio de Janeiro, 20 de dezembro de 2019.

SIMONE TEIXEIRA ARAÚJO
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DE CONTENCIOSO, COBRANÇA E RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00768000169201914 e da chave de acesso cd295da4

Notas

1. [^ DESPACHO Nº 57/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF no PROCESSO nº 53516.003067/2006-56](#)
2. [^ PARECER n. 00355/2016/PFEANATEL/PGF/AGU](#)



Documento assinado eletronicamente por SIMONE TEIXEIRA ARAUJO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 359792359 e chave de acesso cd295da4 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): SIMONE TEIXEIRA ARAUJO. Data e Hora: 20-12-2019 15:23. Número de Série: 13314163. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA
COORDENAÇÃO DE CONTENCIOSO , COBRANÇA E RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS

AV. GRAÇA ARANHA, Nº 35, SALA 801, CENTRO, CEP 20.030-002, RIO DE JANEIRO-RJ TELEFONES: (21) 3037-6352/6096 ENDEREÇO ELETRÔNICO: PROCURADORIA@ANCINE.GOV.BR

DESPACHO n. 00689/2019/PROC-CHEFE/PFEANCINE/PGF/AGU

NUP: 00768.000169/2019-14

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA - ANCINE

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Aprovo o **PARECER REFERENCIAL n. 00003/2019/CCRC/PFEANCINE/PGF/AGU**.

Abro tarefa à Secretaria, determinando que, nos termos do artigo 4º da Portaria PGF nº 262, de 2017, a presente manifestação jurídica referencial seja:

a) disponibilizada na página do órgão de execução da PGF no sítio eletrônico da Advocacia-Geral da União (inciso I);

b) encaminhada à Secretaria de Gestão Interna da ANCINE, para que possa utilizá-las nos termos do §2º do art. 3º da Portaria PGF nº 262, 2017, bem como ao Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal - DEPCONSU (Inciso II)

Rio de Janeiro, 24 de dezembro de 2019.

FABRICIO TANURE
PROCURADOR FEDERAL
PROCURADOR-CHEFE

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00768000169201914 e da chave de acesso cd295da4



Documento assinado eletronicamente por FABRICIO DUARTE TANURE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 361101667 e chave de acesso cd295da4 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FABRICIO DUARTE TANURE. Data e Hora: 26-12-2019 10:31. Número de Série: 1632585. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v5.
