



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal

PARECER SEI Nº 23/2019/CSRRF-ME

Indícios de violação ao inciso X do art. 8º da LC nº 159/2017 pela Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro (JUCERJA).

Análise da resposta da JUCERJA ao Ofício SEI nº 38/2019/CSRRF-ME..

Processo SEI nº 12105.100171/2019-67

I - Introdução

Trata-se de análise sobre os esclarecimentos prestados pela Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro (JUCERJA), por meio do Ofício JUCERJA/GPR nº 273, de 25/7/2019, em resposta ao Ofício SEI nº 38/2019/CSRRF-ME, de 10/6/2019, que solicitou informações a respeito da execução de despesas com publicidade e propaganda no montante de R\$ 93.429,00 em favor da empresa Binder + FC Comunicação Ltda., por intermédio da Subsecretaria de Comunicação Social do Governo do Estado do Rio de Janeiro (com amparo nos Decretos Estaduais nº 42.836/11 e nº 42.436/10), já sob a vigência do Regime de Recuperação Fiscal (RRF).

De acordo com citado ofício do CSRRF, dentre as vedações trazidas pelo RRF, consta o disposto no inciso X do artigo 8º da Lei Complementar nº 159/2017, que assim dispõe:

“Art. 8º São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:

(...)

X - o empenho ou a contratação de despesas com publicidade e propaganda, exceto para as áreas de saúde, segurança, educação no trânsito e outras de demonstrada utilidade pública;” [grifamos].

Em auxílio à JUCERJA, o CSRRF anexou na sua comunicação o Parecer PGFN nº 107, de 21/5/2019, que analisou consulta deste colegiado a respeito do tema, fixando o entendimento de que a denominada *publicidade legal*, destinada à divulgação de balanços, atas, editais, decisões, avisos, etc., na forma da legislação vigente, por ter o objetivo de atender a prescrições legais, naturalmente se reveste de *utilidade pública*, devendo, assim, ser permitida, por constituir exceção à referida vedação imposta sob o RRF.

Em seus esclarecimentos a JUCERJA explana que a publicidade institucional decorreu da necessidade de promoção da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (REDESIM), prevista na Lei nº 11.598, de 3/12/2007, em razão de a adesão dos municípios do Estado do Rio de Janeiro exigir empenho da JUCERJA em divulgar e esclarecer a importância do Sistema de Registro Integrado, que traz simplificação ao serviço de registro empresarial no âmbito do Estado, donde conclui ser a promoção dessa política de desburocratização de utilidade pública.

Em complemento, informou a JUCERJA que a sua despesa com publicidade e propaganda em 2018, no total de R\$ 93.428,70, foi distribuída entre publicidade legal, no valor de R\$ 18.070,90 (19%), e institucional, no montante de R\$ 75.357,80 (81%) por meio das NFs 21171, 21241, 21554 e 23227.

As duas ações de publicidade e propaganda realizadas consistiram em publicações na Revista Acontece Interior e no serviço Infoglobo, contendo os seguintes dizeres:

“ BOA NOTÍCIA PARA QUEM TEM PRESSA PARA EMPREENDER ”

O sistema digital da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, possibilita que todas as etapas do registro de uma empresa sejam feitas de maneira 100% on-line, de qualquer lugar do mundo, bastando que os sócios possuam certificado digital.

O Sistema permite que 97% dos processos de abertura de empresas sejam analisados em até 72 horas, com a emissão do CNPJ e da Inscrição Estadual.

E para facilitar ainda mais a vida do empreendedor fluminense, a JUCERJA mantém 24 delegacias pelo Estado e parcerias com 39 prefeituras. Tudo para fomentar a economia, gerar empregos e criar novas oportunidades em todo o Estado. ”

e

“ LEGALIZE SUA EMPRESA DE FORMA ÁGIL E SIMPLES ”

A Junta comercial do Estado do Rio de Janeiro vem, desde 2016 disponibilizando aos municípios a emissão de alvará on-line por meio do Sistema de Registro Integrado (REGIN), que permite de forma simplificada e ágil a legalização de empresas de baixo risco em nosso Estado sem a necessidade do empreendedor sair de seu escritório.

***Adote essa ideia emitindo alvará utilizando essa ferramenta e ampliando o ambiente para o desenvolvimento econômico em nosso Estado.**” (grifo nosso)*

Em complemento, o segundo anúncio informa ao leitor que, dos 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro, 53 estão integrados e expedem alvará, 30 estão somente integrados (sem expedição de alvará), e nove estão com REGIN inoperante, o que explicita que a Lei Federal nº 11.598/2007 ainda não foi completamente implementada no Estado do Rio de Janeiro.

Por meio de seu órgão de Controle Interno, a JUCERJA solicitou a manifestação de sua Assessoria Jurídica, a qual, por meio do Parecer nº 73/2019-WLR-PR-JUCERJA, de 22/7/2019, conclui que as ações de publicidade e propaganda em exame seriam de *utilidade pública*, por objetivarem o atendimento das prescrições da Lei Federal nº 11.598/2007.

Em seus argumentos, ponderou o d. Procurador Adjunto da JUCERJA, Dr. William Lima Rocha, que a publicidade e propaganda em questão teve por objetivo atrair o público-alvo da Junta Comercial para os serviços de integração dos municípios que ainda não haviam aderido à REDESIM, conforme o estabelecido na referida Lei Federal, que definiu diretrizes e procedimentos para a simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas.

Nas palavras do d. Procurador:

“Após a criação da REDESIM, foi incluída previsão sobre a mesma no Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, no art. 2º, III, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, com redação dada pela Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008. A REDESIM busca integrar os processos de registro e de legalização de empresas, bem como os órgãos e entidades responsáveis pela regulação de entrada.”

...

A REDESIM inclui num mesmo sistema, o registro empresarial, os cadastros da Receita Federal, da Receita Estadual, da Receita Municipal, órgãos de licenciamento urbano municipais, órgãos de vigilância sanitária federal, estadual e municipal, órgãos de licenciamento ambiental federal, estadual e municipal, bombeiros, entre outros, sendo gerida nos estados pelas respectivas juntas

comerciais. Esse trabalho se encontra em andamento desde a edição da referida lei, tendo estados quase totalmente integrados, e faz parte dos esforços do governo federal para estimular a economia brasileira, conforme anunciado em 15 de dezembro de 2016. Importante registrar que a adesão à REDEDSIM é obrigatória para os órgãos e entidades federais e estaduais e facultativas para os demais, mediante a assinatura de termo de convênio (art. 1º da Lei 11.598/2007).”

Concluiu o d. Procurador que, por ter o objetivo de atender a prescrições legais, no caso a Lei Federal 11.598/2007, a divulgação para integração ao REDESIM e ao sistema de registro empresarial reveste-se de utilidade pública, sendo assim permitida a sua publicidade.

É o Relatório.

II – Análise dos esclarecimentos prestados pela JUCERJA

Examinando-se os esclarecimentos prestados pela JUCERJA, constata-se que do montante de R\$ R\$ 93.428,70 de despesas com publicidade e propaganda uma parte foi classificada como legal, no valor de R\$ 18.070,90, estando esta isenta de questionamento pelo CSRRF, considerando o Parecer PGFN nº 107/2019, enquanto o restante, no total de R\$ 75.357,80, foi classificado como institucional, devendo-se examinar a adequação destas despesas às exceções previstas na parte final do inciso X do art. 8º da LC nº 159/2017, que como já dito antes dispõe:

“Art. 8º São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:

(...)

X - o empenho ou a contratação de despesas com publicidade e propaganda, exceto para as áreas de saúde, segurança, educação no trânsito e outras de demonstrada utilidade pública;” [grifamos].

Por óbvio, essas ações de publicidade e propaganda não envolvem as áreas de saúde, segurança ou educação no trânsito, sendo, portanto, necessário o exame dessas ações exclusivamente sob a ótica da sua utilidade pública.

Assim, para o exame dessa adequação, adotou-se como critério a definição de publicidade de utilidade pública constante da Instrução Normativa nº 2, de 20/4/2018, da então Secretaria Especial de Comunicação Social da Secretaria-Geral da Presidência da República, que em art. 3º, inciso II, define a publicidade de utilidade pública como aquela destinada a divulgar temas de interesse social e apresenta comando de ação objetivo, claro e de fácil entendimento, com o objetivo de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais e/ou coletivo, por ser correlata ao tema em exame.

Nessa linha, constata-se nos textos dos anúncios transcritos anteriormente, que resta ausente ao primeiro um comando de ação objetivo, claro e de fácil entendimento, estando o mesmo presente no segundo, conforme grifado.

Outrossim, embora não seja possível o enquadramento da primeira ação de publicidade na definição *estrita* de publicidade de utilidade pública veiculada no art. 3º, inciso II da IN SECOM nº 02/2018, por carecer de um comando direto ao seu público-alvo, a mesma fornece informações úteis sobre a efetivação do registro on-line de empresas, que denotam o propósito de buscar alcançar a plena efetividade da Lei nº 11.598/2007, podendo assim ser considerada como revestida de *utilidade pública* em sentido *lato*.

Neste sentido, conclui-se que ambas as ações de publicidade realizadas pela JUCERJA se enquadram na exceção prevista na parte final do inciso X do art. 8º da LC nº 159/2017, devendo-se considerar, contudo, que a definição dos critérios que permitem a verificação da demonstrada utilidade pública da propaganda ou publicidade ainda é uma matéria em discussão no âmbito do CSRRF, sugerindo-se que a JUCERJA se abstenha de realizar novas ações de publicidade da mesma natureza das aqui examinadas sem incluir nos textos de divulgação **comando de ação objetivo, claro e de fácil entendimento, com o objetivo de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais e/ou coletivo.**

III - Conclusão

Considerando o exposto, conclui-se que ambas as ações de publicidade realizadas pela JUCERJA poderiam se enquadrar na exceção prevista na parte final do inciso X do art. 8º da LC nº 159/2017, considerando-se terem por objeto a plena efetivação da Lei Federal nº 11.598/2007, devendo esse órgão, contudo, se abster de realizar futuras ações de publicidade da mesma natureza das aqui examinadas sem incluir nos textos de divulgação comando de ação objetivo, claro e de fácil entendimento, com o objetivo de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais e/ou coletivo.

Brasília, 12 de agosto de 2019.

Documento assinado eletronicamente

Paulo Roberto Pinheiro Dias Pereira

Conselheiro

Elizabeth da Costa Mendes Oliveira de Menezes

Conselheira



Documento assinado eletronicamente por **Elizabeth da Costa Mendes Oliveira de Menezes, Conselheiro(a)**, em 12/08/2019, às 12:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Roberto Pinheiro Dias Pereira, Conselheiro(a)**, em 12/08/2019, às 16:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3405933** e o código CRC **4CD331B6**.