



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

PARECER n. 00270/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.004348/2018-63

INTERESSADOS: OUVIDORIA DO MINISTÉRIO DA CULTURA - OUVIDORIA/MINC

ASSUNTOS: GESTÃO INSTITUCIONAL

EMENTA:

I - Minuta de Instrução Normativa que estabelece procedimentos para a atuação da Ouvidoria no âmbito do Ministério da Cultura.

II - Juridicidade formal e material da minuta de Portaria, com recomendações.

III - Inexistência de óbices jurídicos ao trâmite da proposta, desde que atendidas as recomendações apresentadas.

Sr. Coordenador-Geral da CGJPC,

I. RELATÓRIO.

1. Trata-se de minuta de Instrução Normativa que estabelece procedimentos para a atuação da Ouvidoria no âmbito do Ministério da Cultura.

2. Segundo consta dos autos, a minuta de Instrução Normativa em tela está sendo proposta pela Ouvidoria/MinC, e encontra-se em fase de elaboração/apresentação, em relação ao mérito da proposta, a qual deverá ser encaminhada ao Gabinete do Ministro da Cultura, com a aposição do visto do órgão jurídico deste Ministério, para ser submetida à análise ministerial.

3. A Ouvidoria/MinC emitiu seu posicionamento a respeito da proposição, por meio da Nota Técnica nº 1/2018 (SEI - 0533129).

4. Vale transcrever excertos da referida Nota Técnica da Ouvidoria/MinC, para detalhar informações a respeito do caso, *ipsis litteris*:

A Ouvidoria/MinC foi criada por meio da Portaria nº 107, de 17 de novembro de 2009.

O Regimento Interno vigente do Ministério da Cultura (Portaria-MinC n. 40, de 30 de abril de 2013) contempla no Anexo I algumas competências e traz outras normas sobre a Ouvidoria/MinC, mas não estabelece procedimentos para a atuação da Ouvidoria no âmbito do Ministério da Cultura.

Com o atual contexto de fortalecimento das Ouvidorias públicas no âmbito Federal, faz-se necessária a publicação de ato normativo que disponha sobre a organização e o funcionamento da Ouvidoria/MinC, o que atualmente não existe neste órgão.

Dessa forma, esta Ouvidoria produziu uma minuta de Instrução Normativa que estabelece procedimentos para sua atuação, a fim de dar maior autonomia e segurança à atuação desta unidade, o que contribuirá para qualificar a prestação de serviços públicos e o atendimento aos cidadãos.

5. É o relatório. Passo à análise.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

6. Inicialmente, registre-se que a manifestação da CONJUR, *in casu*, cinge-se à análise dos aspectos de constitucionalidade e legalidade da proposição apresentada e da manifestação dos órgãos técnicos desta Pasta ministerial, bem como da observância da técnica legislativa, à luz da legislação vigente, não cabendo, portanto, a este órgão jurídico adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática da proposta, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

7. A minuta de Instrução Normativa proposta visa estabelecer procedimentos para atuação da Ouvidoria/MinC, a fim de dar maior autonomia e segurança à esta unidade, o que contribuirá para qualificar a prestação de serviços públicos e o atendimento aos cidadãos.

8. Considerando-se que compete ao Exmo. Ministro de Estado da Cultura, no legítimo exercício de suas atribuições constitucionais estabelecidas no Inciso II, do parágrafo único do art. 87, da Constituição Federal, editar Portaria que regulamenta Política Pública vinculada à Pasta Ministerial que titulariza, conclui-se que as proposições apresentadas estão fundamentadas em competências estabelecidas no texto constitucional.

9. Assim, no caso dos autos, considerando a competência do Poder Executivo Federal, para tratar da matéria objeto da referida Portaria, e que o objeto da proposição se enquadra dentre as matérias de iniciativa do Poder Executivo Federal, tem-se que, quanto à legitimidade da iniciativa e à adequação do instrumento utilizado, a proposta revela-se pertinente.

10. Da mesma forma, quanto à juridicidade material e formal da Portaria em epígrafe, verifica-se que esta se encontra conforme os dispositivos constitucionais e legais relativas à matéria.

11. Todavia, recomenda-se que a minuta de Instrução Normativa seja revisada para que contemple integralmente as recomendações contidas no Decreto nº 9.191, de 2017, em especial, as disposições contidas nos arts. 5º, 7º e 15, que assim estabelecem:

Estrutura dos atos normativos

Art. 5º O ato normativo será estruturado em três partes básicas:

I - parte preliminar, com:

a) a ementa; e

b) o preâmbulo, com:

1. a autoria;

2. o fundamento de validade; e

3. quando couber, a ordem de execução, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação da norma;

II - parte normativa, que conterá as normas que regulam o objeto; e

III - parte final, com:

a) as disposições sobre medidas necessárias à implementação das normas constantes da parte normativa;

b) as disposições transitórias;

c) a cláusula de revogação, quando couber; e

d) a cláusula de vigência.

(...)

Art. 7º O primeiro artigo do texto do ato normativo indicará, quando necessário, o seu objeto e o seu âmbito de aplicação.

§ 1º O âmbito de aplicação do ato normativo delimitará as hipóteses abrangidas e as relações jurídicas às quais o ato se aplica.

§ 2º O ato normativo não conterá matéria:

I - estranha ao objeto ao qual visa disciplinar; e

II - não vinculada a ele por afinidade, pertinência ou conexão.

(...)

Articulação e formatação

Art. 15. O texto da proposta de ato normativo observará as seguintes regras:

I - a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal, acompanhada de ponto, a partir do décimo;

II - a numeração do artigo é separada do texto por dois espaços em branco, sem traços ou outros sinais;

III - o texto do artigo inicia-se com letra maiúscula e termina com ponto ou, nos casos em que se desdobrar em incisos, com dois-pontos;

IV - o artigo desdobra-se em parágrafos ou em incisos e o parágrafo, em incisos;

V - o parágrafo único é indicado pela expressão “Parágrafo único”, seguida de ponto e separada do texto normativo por dois espaços em branco;

VI - os parágrafos são indicados pelo símbolo “§”, seguido de numeração ordinal até o nono e cardinal, acompanhada de ponto, a partir do décimo;

VII - a numeração do parágrafo é separada do texto por dois espaços em branco, sem traços ou outros sinais;

VIII - o texto do parágrafo único e dos parágrafos inicia-se com letra maiúscula e termina com ponto ou, nos casos em que se desdobrar em incisos, com dois-pontos;

IX - os incisos são indicados por algarismos romanos seguidos de hífen, separado do algarismo e do texto por um espaço em branco;

X - o texto do inciso inicia-se com letra minúscula, exceto quando se tratar de nome próprio, e termina com:

- a) ponto-e-vírgula;
- b) dois pontos, quando se desdobrar em alíneas; ou
- c) ponto, caso seja o último;

XI - o inciso desdobra-se em alíneas, indicadas com letra minúscula na sequência do alfabeto e acompanhada de parêntese, separado do texto por um espaço em branco;

XII - o texto da alínea inicia-se com letra minúscula, exceto quando se tratar de nome próprio, e termina com:

- a) ponto-e-vírgula;
- b) dois-pontos, quando se desdobrar em itens; ou
- c) ponto, caso seja a última e anteceda artigo ou parágrafo;

XIII - a alínea desdobra-se em itens, indicados por algarismos arábicos, seguidos de ponto e separados do texto por um espaço em branco;

XIV - o texto do item inicia-se com letra minúscula, exceto quando se tratar de nome próprio, e termina com:

- a) ponto-e-vírgula; ou
- b) ponto, caso seja o último e anteceda artigo ou parágrafo;

XV - os artigos podem ser agrupados em capítulos;

XVI - os capítulos podem ser subdivididos em seções, e as seções em subseções;

XVII - no caso de códigos, os capítulos podem ser agrupados em títulos, os títulos em livros, e os livros em partes;

XVIII - os capítulos, os títulos, os livros e as partes são grafados em letras maiúsculas e identificados por algarismos romanos;

XIX - a parte pode ser subdividida em parte geral e em parte especial, ou em partes expressas em numeral ordinal, por extenso;

XX - as subseções e as seções são indicadas por algarismos romanos, grafadas em letras minúsculas e em negrito;

XXI - os agrupamentos a que se refere o inciso XV podem ser subdivididos em “Disposições Preliminares”, “Disposições Gerais”, “Disposições Finais” e “Disposições Transitórias”;

XXII - na formatação do texto do ato normativo, utiliza-se:

- a) fonte Calibri, corpo 12;
- b) margem lateral esquerda de dois centímetros de largura;
- c) margem lateral direita de um centímetro de largura; e
- d) espaçamento simples entre linhas e de seis pontos após cada parágrafo, com uma linha em branco acrescida antes de cada parte, livro, título ou capítulo;

XXIII - na formatação do texto do ato normativo não se utiliza texto em itálico, sublinhado, tachado ou qualquer forma de caracteres ou símbolos não imprimíveis;

XXIV - os arquivos eletrônicos dos atos normativos são configurados para o tamanho A4 (duzentos e noventa e sete milímetros de altura por duzentos e dez milímetros de largura);

XXV - as palavras e as expressões em latim ou em língua estrangeira são grafadas em negrito;

XXVI - a epígrafe, formada pelo título designativo da espécie normativa e pela data de promulgação, é grafada em letras maiúsculas, sem negrito, de forma centralizada; e

XXVII - a ementa é alinhada à direita da página, com nove centímetros de largura.

Parágrafo único. Poderá ser adotada a especificação temática do conteúdo de grupo de artigos ou de um artigo mediante denominação que preceda o dispositivo, grafada em letras minúsculas em

negrito, alinhada à esquerda, sem numeração.

12. No que tange às exigências redacionais da Lei Complementar nº 95, de 1998, a minuta de Portaria sob análise empregou o vernáculo de forma objetiva e clara, carecendo de singelos ajustes na estrutura organizacional pertinente.

13. Quanto à forma, em linhas gerais, a minuta em comento atende às orientações do Decreto nº 9.191, de 2017, que trata das diretrizes para elaboração, redação, alteração e consolidação de projetos de atos normativos, ensejando pontuais ajustes.

14. Desta sorte, após a análise do texto não identifiquei nenhum aspecto relevante no que diz respeito à juridicidade e à constitucionalidade, capaz de ensejar a recomendação de interrupção da tramitação da minuta de Instrução Normativa, estando, portanto, a aludida proposição, após o atendimento das recomendações contidas nesse parecer, em conformidade com o disposto no inciso IV, art. 31, do Decreto nº 9.191, de 2017 (constitucionalidade, legalidade e regularidade formal).

15. Destacamos singelos pontos a serem reapreciados pela Ouvidoria/MinC:

16. Pontos para reavaliação de mérito:

- §1º, do art. 9º - pretende-se emitir resposta conclusiva em razão de elogio recebido por servidor?
- art. 11 – é necessário/razoável que a denúncia já contenha autoria e materialidade, elementos que em tese só são descortinados após a atuação do próprio Poder Público?
- art. 11, IV – existem ouvidorias específicas e distintas para cada unidade vinculada do MinC?
- art. 34 – a mensagem normativa foi emitida com clareza?
- §1º, do art. 34 – a mensagem normativa foi emitida com clareza?
- §2º, do art. 34 – a mensagem normativa foi emitida com clareza?
- art. 37 – a mensagem normativa foi emitida com clareza?

17. Pontos para reavaliação de estilística:

- os arts. 11, 16 e 22 precisam se ajustar as regras de estilística do Decreto nº 9.191, de 2017.

18. Cumpre destacar que, a Ouvidoria/MinC se pronunciou conclusivamente sobre o mérito das proposições normativas esculpadas na minuta de Instrução Normativa em epígrafe.

19. Por fim, recomendo a revisão geral da minuta, sob os aspectos ortográficos, de formatação e numeração levando em consideração as observações formuladas neste Parecer, mas não se restringindo a estas.

III. CONCLUSÃO.

20. Ante o exposto, conclui-se pela juridicidade formal e material da minuta de Instrução Normativa sob exame, desde que atendidas as recomendações contidas nesse parecer, não se vislumbrando, por conseguinte, óbice jurídico a sua edição.

21. Vale lembrar que, de acordo com o Enunciado nº 05 do Manual de boas Práticas Consultivas da AGU: *“Ao órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas”*. Assim, **não é necessário o retorno dos autos a esta Consultoria, salvo se subsistir dúvida de cunho jurídico.**

22. É o parecer, que submeto à apreciação superior da Coordenadora-Geral da CGJPC, para posterior encaminhamento à Ouvidoria/MinC.

Brasília, 17 de maio de 2018.

(assinado eletronicamente)

ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA
ADVOGADO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400004348201863 e da chave de acesso 80e283e6

Documento assinado eletronicamente por ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 134300840 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA. Data e Hora: 17-05-2018 18:04. Número de Série: 2318164908891590094. Emissor: AC CAIXA PF v2.
