



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. 00359/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.008432/2018-56

INTERESSADOS: GABINETE DO MINISTRO (MINISTÉRIO DA CULTURA) - GM/MINC

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

EMENTA:

I -Portaria que estabelece regras e critérios para repasse de recursos para apoio à realização de atividades culturais e de projetos de infraestrutura, no Brasil e no exterior, no âmbito do Ministério da Cultura.

II - Juridicidade formal e material do objeto da minuta de Portaria, sem recomendações.

III - Inexistência de óbices jurídicos ao trâmite da proposta.

Sra. Coordenadora-Geral da CGJCP,

I. RELATÓRIO.

1. Trata-se de minuta de Portaria destinada a estabelecer regras e critérios para repasse de recursos para apoio à realização de atividades culturais e de projetos de infraestrutura, no Brasil e no exterior, no âmbito do Ministério da Cultura.

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

3. A Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural – SCDC/MinC emitiu seu posicionamento a respeito da proposição, por meio do Memorando nº 35/2018 (SEI - 0588590).

4. Vale transcrever excertos do referido Memorando da Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural – SCDC/MinC, para detalhar informações a respeito do caso, *ipsis litteris*:

Em atendimento ao solicitado no Memorando SEI nº 366/2018/CHGM/GM, datado em 22 de maio de 2018, que trata da revisão da Portaria nº 033, de 17 de abril de 2014, que "*Estabelece regras e critérios para a formalização de instrumentos de transferência voluntária de recursos para apoio à realização de atividades culturais e de projetos de infraestrutura, no âmbito do Ministério da Cultura*", encaminho sugestões de ajustes redacionais no que compete a essa Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural, conforme SEI nº [0588575](#).

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 Portaria proposta visa estabelecer regras e critérios para repasse de recursos para apoio à realização de atividades culturais e de projetos de infraestrutura, no Brasil e no exterior, no âmbito do Ministério da Cultura.

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 minuta de Portaria em epígrafe, verifica-se que esta se encontra conforme os dispositivos constitucionais e legais relativas à matéria.

11. Verifica-se que a minuta de “Portaria” observa 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. Por fim, recomendo a revisão geral da minuta, sob os aspectos ortográficos, de formatação e numeração levando em consideração as disposições legais acima citadas.

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 Portaria, estando, portanto, a aludida proposição, em conformidade com o disposto no inciso IV, art. 31, do Decreto nº 9.191, de 2017 (constitucionalidade, legalidade e regularidade formal).

15. Cumpre destacar que, **não consta nos autos manifestação técnica conclusiva se pronunciando sobre o mérito das proposições normativas esculpidas na minuta de Manual em epígrafe, o que precisa ser sanado antes da edição do epigrafado diploma normativo.**

16. A Chefia de Gabinete do Ministro de Estado da Cultura, por meio do Despacho nº 0600498/2018, apresentou dois questionamentos específicos sobre o assunto, são eles:

1. No que se refere à referida minuta, este Gabinete do Ministro questiona a aplicabilidade da referida norma às atividades culturais realizadas no exterior, haja vista as excepcionalidades da realização de eventos fora do Brasil e a aplicabilidade complementar de legislação da localidade onde será realizada a atividade.
2. Quanto ao disposto no inciso IV do art. 4º, este Gabinete questiona a aplicabilidade do referido dispositivo para projetos realizados por Instituições Privadas sem Fins Lucrativos, haja vista o disposto no art. 46 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

17. Em relação ao primeiro questionamento, faço os seguintes esclarecimentos:

18. A todos os eventos que serão realizados no Brasil ou no exterior, que estejam com sua realização vinculada e submetida a legislação brasileira, também se aplicará as regras que se pretende criar por meio da portaria sob análise, haja vista a norma infralegal (Portaria) ter o condão de complementar a norma legal (Lei) que rege e regulamenta o assunto, logo, sendo aplicada a Lei Brasileira em determinada situação, também deverá ser aplicada a legislação complementar nacional sobre o assunto.

19. Em relação ao segundo questionamento, faço os seguintes esclarecimentos:

20. A Lei 13.019, de 13 de julho de 2014, sobre esse assunto, assim se pronuncia:

Art. 46. Poderão ser pagas, entre outras despesas, com recursos vinculados à parceria:

(...)

III - custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria;

20. O texto proposto no inciso IV, do art. 4º, da minuta assim está estabelecido:

Art. 4º Para a realização das atividades culturais regidas por esta Portaria, não serão custeados financeiramente pelo Ministério da Cultura os itens abaixo listados:

(...)

IV - despesas administrativas acima de 15% (quinze por cento) do valor global do projeto, exceto para atividades a serem realizadas por entidade privada sem fins lucrativos, conforme inciso III do art. 46 da Lei 13.019/2014, alterado pela Lei nº 13.204/2015;

21. Analisando-se as disposições estabelecidas na Lei 13.019, de 2014, e as estabelecidas na minuta de Portaria a ser editada, constata-se que existe uma harmonia lógica entre os dispositivos analisados, haja vista a Lei asseverar que os custos indiretos necessários à execução do objeto, "seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria", poderão ser custeados pelos recursos da parceria, e, noutro giro, o texto proposto na minuta de portaria, estabelece que não serão custeados financeiramente pelo MinC despesas administrativas acima de 15% (quinze por cento) do valor global do projeto, exceto para atividades a serem realizadas por entidade privada sem fins lucrativos, conforme inciso III do art. 46 da Lei 13.019/2014, alterado pela Lei nº 13.204/2015.

22. Constata-se que o comando normativo esculpido na citada Lei foi respeitado pela proposta normativa contida na minuta de Portaria, que detém natureza de norma infralegal, logo, não pode uma portaria contraditar uma lei, cenário fático-jurídico que foi adequadamente respeitado. As regras esculpidas na proposta de portaria não serão aplicadas nas hipótese de utilização do MROSC, e dentro dessa perspectiva, sua edição está escoimada pelo manto da legalidade.

23. Assim, percebe-se que as normas esculpidas na Lei 13.019, de 2014, estão sendo plenamente respeitadas, e o MinC está exercendo, em sua plenitude, o seu Poder Regulamentador das questões culturais, nos limites do Ordenamento Jurídico.

III. CONCLUSÃO.

24. Ante o exposto, conclui-se pela juridicidade formal e material da minuta de Portaria sob exame, não se vislumbrando, por conseguinte, óbice jurídico a sua edição.

25. 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.**

26. É o parecer, que submeto à apreciação superior da Coordenadora-Geral da CGJCP, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Ministro de Estado da Cultura/MinC.

Brasília, 20 de junho 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) 01400008432201856 e da chave de acesso a9c9ee41

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 143622661 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA. Data e Hora: 27-06-2018 09:36. Número de Série: 2318164908891590094. Emissor: AC CAIXA PF v2.
