



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. 00456/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.031656/2017-81

INTERESSADOS: SUBSECRETARIA DE GESTÃO ESTRATÉGICA (SGE/MINC)

ASSUNTO: MINUTA DE PORTARIA DESTINADA A INSTITUIR O COMITÊ DE GOVERNANÇA DO MINISTÉRIO DA CULTURA

EMENTA: I- Análise de minuta de portaria ministerial destinada a instituir o Comitê de Governança do Ministério da Cultura. II – Conformidade com o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal e com o Decreto n.º 9.203, de 22 de novembro de 2017. Ausência de vício de ordem constitucional ou legal, formal ou material. III - Parecer favorável.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de minuta da portaria ministerial destinada a instituir o Comitê de Governança do Ministério da Cultura, objeto de proposta apresentada pela Subsecretaria de Gestão Estratégica deste Ministério, que, por meio da Nota Técnica nº 3/2018 (0634332), assim justifica a sua iniciativa:

“No passado recente a temática da governança ganhou espaço na agenda pública nacional, tendo principal agente disseminador o Tribunal de Contas da União - TCU que, em paralelo à proposta de boas práticas, tem empreendido pesquisas periódicas por meio das quais procura a avaliar o grau de maturidade dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal na aplicação de princípios de boa governança.

O poder Executivo federal assimilou as recomendações daquele tribunal e as referências estrangeiras nesse campo, especialmente dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, compilando-as na forma do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, o qual determina:

“Art. 6º Caberá à alta administração dos órgãos e das entidades, observados as normas e os procedimentos específicos aplicáveis, implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios e as diretrizes estabelecidos neste Decreto”.

O citado decreto também especifica a obrigatoriedade de que os órgãos e as entidades da administração pública federal instituem comitês internos destinados a tratar do tema, na forma abaixo transcrita:

“Art. 14. Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão, no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de entrada em vigor deste Decreto, instituir comitê interno de governança ou atribuir as competências correspondentes a colegiado já existente, por ato de seu dirigente máximo, com o objetivo de garantir que as boas práticas de governança se desenvolvam e sejam apropriadas pela instituição de forma contínua e progressiva, nos termos recomendados pelo CIG”. (grifamos)

A edição do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, na verdade, veio consagrar um conjunto de práticas que já haviam sido objeto de normatização por parte do MP e da CGU. Com efeito, aqueles ministérios editaram, em maio de 2016, a Instrução Normativa Conjunta CGU-MP nº 1, por meio da qual determinam, dentre outras medidas, a criação de comitê governança, no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública federal, nos termos de seu art. 23, abaixo transcrito:

Art. 23. Os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão instituir, pelos seus dirigentes máximos, Comitê de Governança, Riscos e Controles. (grifamos)

§ 1º No âmbito de cada órgão ou entidade, o Comitê deverá ser composto pelo dirigente máximo e pelos dirigentes das unidades a ele diretamente subordinadas e será apoiado pelo respectivo Assessor Especial de Controle Interno. (grifamos)”

2. Extrai-se da mesma nota técnica que, em decorrência dos citados comandos, a Subsecretaria de Gestão Estratégica e a Assessoria Especial de Controle Interno, na referida minuta de portaria, *“procuram estabelecer fundamentos para a aplicação de boas práticas de governança, basilares para o atendimento ao que determina o Decreto nº 9.203/2017 e, ao mesmo tempo, cumprir a determinação de criação do citado comitê de governança”*.

3. Os autos foram encaminhados a esta Consultoria Jurídica por meio do Despacho nº 0634435/2018 (0634435), da Subsecretária de Gestão Estratégica, para emissão de parecer.

4. Esse é o relatório. Passo a opinar.

II. ANÁLISE JURÍDICA

5. Inicialmente, convém ressaltar que a análise dos autos pela CONJUR/MinC se limita à conformação jurídico-formal da proposta em exame com as normas constitucionais e infraconstitucionais que lhe são aplicáveis. Não cabe a este órgão jurídico, portanto, adentrar aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco, compete à Consultoria Jurídica examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

6. Nessa linha de exposição, consigno que a presente manifestação possui natureza meramente opinativa, razão pela qual as orientações aqui assentadas não ostentam força vinculante para o gestor público, que pode, de forma justificada, adotar orientação diversa ou mesma contrária à emanada desta Consultoria Jurídica.

7. Fixada esta premissa, constato, como primeiro passo, a conformidade da citada minuta de portaria com a Carta Magna. Com efeito, emerge claro, da letra do art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal, que o Ministro de Estado da Cultura possui competência para a edição do ato proposto.

8. Nessa esteira, no que tange ao arcabouço normativo infraconstitucional, verifico que não pode ser diversa a conclusão deste Advogado da União acerca da juridicidade da sobredita proposta de ato normativo.

9. Efetivamente, o Presidente da República, no exercício da atribuição que lhe confere o art. 84, *caput*, VI, "a", da Constituição Federal, editou o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Dito instrumento normativo estabelece que:

Art. 6º Caberá à alta administração dos órgãos e das entidades, observados as normas e os procedimentos específicos aplicáveis, implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios e as diretrizes estabelecidos neste Decreto. Parágrafo único. Os mecanismos, as instâncias e as práticas de governança de que trata o caput incluirão, no mínimo: I - formas de acompanhamento de resultados; II - soluções para melhoria do desempenho das organizações; e III - instrumentos de promoção do processo decisório fundamentado em evidências.

Art. 7º Fica instituído o Comitê Interministerial de Governança - CIG, com a finalidade de assessorar o Presidente da República na condução da política de governança da administração pública federal.

(...)

Art. 13. Compete aos órgãos e às entidades integrantes da administração pública federal direta, autárquica e fundacional:

- I - executar a política de governança pública, de maneira a incorporar os princípios e as diretrizes definidos neste Decreto e as recomendações oriundas de manuais, guias e resoluções do CIG; e
- II - encaminhar ao CIG propostas relacionadas às competências previstas no art. 9º, com a justificativa da proposição e da minuta da resolução pertinente, se for o caso.

Art. 14. Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão, no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de entrada em vigor deste Decreto, instituir comitê interno de governança ou atribuir as competências correspondentes a colegiado já existente, por ato de seu dirigente máximo, com o objetivo de garantir que as boas práticas de governança se desenvolvam e sejam apropriadas pela instituição de forma contínua e progressiva, nos termos recomendados pelo CIG.

10. Vê-se, portanto, que, consoante se depreende da Constituição Federal, o Ministro de Estado da Cultura é a autoridade competente para a instituição de comitê interno de governança no âmbito do MinC. Do Decreto nº 9.203/2017, por sua vez, extraem-se não só a confirmação dessa competência, mas, também, o expresso e irresistível comando do Presidente da República nesse sentido.

11. Ademais disso, revela-se indubitável que, no que respeita ao conteúdo normativo do texto apresentado, trata-se de escolhas e opções de gerenciamento da atividade administrativa consonantes com as diretrizes postas no Decreto nº 9.203/2017, ínsitas ao âmbito de apreciação discricionária do titular desta Pasta, razão pela qual, também por isso, não identifiquei qualquer inconstitucionalidade ou ilegalidade na vertente proposta.

12. Por derradeiro, no que se refere aos aspectos de ordem formal da minuta oferecida, constato a sua conformidade com o regramento objeto do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, que estabelece "*as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado*", as quais, conforme o seu art. 57, "*aplicam-se subsidiariamente à elaboração dos demais atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo federal*".

13. Assim sendo, verifico que a minuta de portaria sob análise não se reveste de qualquer nódoa de inconstitucionalidade ou ilegalidade, formal ou material.

III. CONCLUSÃO

14. Ante o exposto, concluo que a minuta da portaria ministerial destinada a instituir o Comitê de Governança do Ministério da Cultura, apresentada pela Secretaria de Gestão Estratégica – SGE deste Ministério, por meio da Nota Técnica nº 3/2018 (0634332), não padece de qualquer vício de ordem constitucional ou legal, tanto no que diz respeito à sua substância e à sua forma, quanto à competência para a prática do ato.

É esse o meu parecer. À consideração superior.

Brasília, 25 de julho de 2018.

Niomar de Sousa Nogueira
Advogado da União
CONJUR/MinC

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400031656201781 e da chave de acesso 7bb319c1

Documento assinado eletronicamente por NIOMAR DE SOUSA NOGUEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 153170678 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NIOMAR DE SOUSA NOGUEIRA. Data e Hora: 26-07-2018 10:05. Número de Série: 17117836. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
