



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA,
QUALIDADE E TECNOLOGIA
CONSULTORIA JURÍDICA NACIONAL
AVENIDA PRESIDENTE VARGAS, Nº 730, 7º ANDAR - CENTRO, RIO DE JANEIRO/RJ

PARECER n. 00423/2023/PFE-INMETRO/PGF/AGU

NUP: 52600.007996/2023-13

INTERESSADOS: DIMEL-DIRETORIA DE METROLOGIA LEGAL DO INMETRO

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO. ATO NORMATIVO. ANÁLISE JURÍDICA.

EMENTA: I - Minuta de Portaria de alteração normativa. a Portaria Inmetro nº 221, de 23 de maio de 2022 - Regulamento Técnico Metrológico consolidado para sistemas de medição ou medidores de energia elétrica ativa e/ou reativa, eletrônicos, monofásicos e polifásicos e sistemas de iluminação pública. Simplificação regulatória. Análise Jurídica. II - Matéria disciplinada pelas Leis nºs 5.966, de 11 de dezembro de 1973, e 9.933, de 20 de dezembro de 1999, pelos Decretos nºs 11.221, de 5 de outubro de 2022 e 9.191, de 1º de novembro de 2017, e pela Portaria MDIC nº 2, de 4 de janeiro de 2017. III - Poder normativo do Inmetro. Art. 3º da Lei nº 9.933, de 20 de dezembro de 1999. Juridicidade da proposta. IV - Recomendação de aprovação da minuta.

Senhora Procuradora-Chefe,

I - DO RELATÓRIO

1. Trata-se de expediente encaminhado a esta Procuradoria Federal pela Diretoria de Metrologia Legal - Dimel, Despacho nº 372/2023/Dimel-Inmetro, para análise jurídica da minuta de portaria de alteração da Portaria Inmetro nº 221, de 23 de maio de 2022, com fundamento técnico de "tornar a norma regulamentadora mais eficiente, eliminando-se inconsistências e evitando-se aumento expressivo de custos para agentes regulados" – plano de simplificação regulatória do Inmetro.

2. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos SEI:

- o Portaria nº 221, de 23 de maio de 2022 – SEI nº 1601872;
- o E-mail Atividades revisão Portaria 221/2022 – SEI nº 1601883;
- o E-mail_SEI - SEI nº 1607402;
- o Nota Técnica nº 22/2023/Diart/Dimel-Inmetro – SEI nº 1619897;
- o Planilha Simplificação Regulatória - Dez/2023 - SEI nº 1607724;
- o E-mail Reunião Segel - SEI nº 1607739;
- o E-mail Entendimento sobre escopo e prazo - SEI nº 1614307;
- o Planilha Itens revisados - Portaria nº 221/2022 - SEI nº 1614319;
- o E-mail_SEI - SEI nº 1614333;
- o E-mail Relato reunião SEGEL e ABCIP - 08/03/2023 - SEI nº 1614412;
- o E-mail_SEI - SEI nº 1614424;
- o Nota Técnica nº 17/2023/Diart/Dimel-Inmetro - SEI nº 1614923;
- o Minuta de Portaria – SEI nº 1614926;
- o E-mail Complemento reunião SEGEL e ABCIP - 08/03/2023 - SEI nº 1620516;
- o Comunicação Interna nº 110/2023/Diart/Dimel-Inmetro – SEI nº 1668930;
- o Despacho nº 372/2023/Dimel-Inmetro – SEI nº 1650831.

3. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

4. Inicialmente, importante ressaltar que a análise da minuta por esta Procuradoria Federal cinge-se à constatação da conformação jurídico-formal da proposição com a Constituição Federal, com as normas infraconstitucionais e com as regras de regência da tramitação e elaboração normativa. Não cabendo, portanto, a este órgão jurídico adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

A) DA REGULARIDADE FORMAL E JURÍDICA

5. A presente proposição de portaria de alteração da Portaria Inmetro nº 221, de 23 de maio de 2022, com fundamento técnico de tornar a norma regulamentadora mais eficiente, está disciplinada pelas Leis nºs, 5.966, de 11 de dezembro de 1973, e 9.933, de 20 de dezembro de 1999, pelos Decretos nºs 11.221, de 5 de outubro de 2022, e 9.191, de 1º de novembro de 2017, e pela Portaria MDIC nº 2, de 4 de janeiro de 2017.

6. Inicialmente, deve-se destacar que o poder regulamentar das autarquias encontra fundamento na lei, mediante remissão normativa. Não há atribuição constitucional primária dessa função - como ocorre com outras entidades, como por exemplo: a competência privativa do Presidente da República de expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis.

7. Trata-se, pois, de uma prerrogativa legal conferida à Administração Pública de editar atos gerais com a finalidade de dar efetiva aplicação às leis. Sendo assim, essa função está, de forma necessária, vinculada às competências normativas estabelecidas na lei de criação de cada entidade.

8. Sobre o tema, registra-se a lição de José dos Santos Carvalho Filho[1]:

Poder Regulamentar, portanto, é a prerrogativa conferida à Administração Pública de editar atos gerais para complementar as leis e permitir a sua efetiva aplicação. A prerrogativa, registre-se, é apenas para complementar a lei; não pode, pois, a Administração alterá-la a pretexto de estar regulamentando. Se o fizer, cometerá abuso de poder regulamentar, invadindo a competência do Legislativo. Por essa razão, o art. 49, V, da CF, autoriza o Congresso Nacional a sustar atos normativos que extrapolem os limites do poder de regulamentação.

9. Nessa linha, sobre a competência para a prática do ato, as Leis nºs 5.966, de 1973, artigo 4º, § 2º, e 9.933, de 1999, artigo 3º, I e IV, o Decreto nº 11.221, de 2022, artigo 18, V, do Anexo I e a Portaria MDIC nº 2, de 2017, artigo 105, V, do Anexo, assim preconizam:

Lei nº 5.966, de 1973:

(...)

Art. 4º É criado o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro), autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, com personalidade jurídica e patrimônio próprios. (Redação dada pela Lei nº 12.545, de 2011).

(...)

§ 2º O Regulamento Geral do INMETRO será baixado por decreto do Poder Executivo.

(...)

Lei nº 9.933, de 1999:

(...)

Art. 3º O Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro), autarquia vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, criado pela Lei nº 5.966, de 1973, é competente para:

(...).

II - elaborar e expedir regulamentos técnicos que disponham sobre o controle metrológico legal, abrangendo instrumentos de medição;

III - exercer, com exclusividade, o poder de polícia administrativa na área de Metrologia Legal;

(...)

Decreto nº 11.221, de 2022:

(...)

Anexo I

(...)

Art. 18. Ao Presidente do INMETRO incumbe:

(...)

V - regulamentar os assuntos pertinentes às competências e atividades do INMETRO;

(...)

Portaria MDIC nº 2, de 2017:

(...)

Anexo

(...)

Art. 105 - Ao Presidente do Inmetro incumbe:

(...)

V - regulamentar os assuntos pertinentes às competências e atividades do INMETRO;

(...). (destacamos)

10. Destarte, diante do arcabouço legal acima evidenciado, verifica-se a competência do Inmetro para a edição do ato normativo proposto. Além do mais, percebe-se que o conteúdo da minuta não ultrapassa os limites legais, nem inova a ordem jurídica com a criação de direitos ou imposição de deveres que não os estritamente relacionados à lei – em perfeita harmonia com o princípio da legalidade.

11. No que concerne às exigências redacionais do Decreto nº 9.191, de 2017, a minuta (SEI nº 1614926) empregou o vernáculo de forma objetiva e clara, assim como a estrutura organizacional pertinente. A epígrafe está grafada em caracteres maiúsculos, o preâmbulo indica a autoridade competente para a prática do ato, bem como sua base legal. **Ressalta-se que a vigência do ato deverá observar o art. 4º do Decreto n. 10.139, de 2019.**

12. Desta sorte, quanto aos aspectos formais exigidos, conclui-se que a minuta em exame, além de ostentar amparo na legislação em destaque, 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 de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal no Manual de Redação da Presidência da República.

13. Ultrapassada a análise da regularidade formal e jurídica da preposição, passa-se a análise do seu mérito.

14. Com efeito, pretende-se com a presente proposição a alteração da Portaria Inmetro nº 221, de 2022, com fundamento técnico de tornar o ato normativo mais eficiente, eliminando-se inconsistências e evitando-se aumento expressivo de custos para agentes regulados, consoante às diretrizes do plano de simplificação regulatória do Inmetro.

15. Nessa linha, consta dos autos a Nota Técnica nº 17/2023/Diart/Dimel-Inmetro - SEI nº 1614923, cujo conteúdo trata da **motivação e justificativa acerca da edição da minuta de portaria em análise e a dispensa de Análise de Impacto Regulatório (AIR) com fundamento no art. 4º, III e VII, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020.** Senão vejamos:

Assunto: **Alteração Port. Inmetro 221/2022.**

INTRODUÇÃO

O presente processo diz respeito à implementação da demanda da Presidência sobre o Plano de Simplificação e Desburocratização do Inmetro, que visa atender aos esforços do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC) para redução do Custo Brasil,

consistindo na revisão de atos normativos (regulamentos) da Dimel, baseada em ações de menor complexidade e entregas rápidas.

Assim sendo, apresenta-se a conclusão do trabalho de revisão da Portaria Inmetro nº 221, de 23 de maio de 2022, que aprova a regulamentação técnica metrológica consolidada para sistemas de medição ou medidores de energia elétrica ativa e/ou reativa, eletrônicos, monofásicos e polifásicos e sistemas de iluminação pública.

RESULTADO DA SIMPLIFICAÇÃO REGULATÓRIA

A revisão da Portaria Inmetro nº 221, de 2022, consiste na aplicação de Simplificação Regulatória, instrumento de gestão do Estoque Regulatório. **Desta forma, a partir de demandas apresentadas pelas partes interessadas, foi realizada análise no ato normativo que buscou eliminar requisitos, redundâncias e inconsistências a fim de facilitar a conformidade e reduzir encargos associados aos agentes regulados.** O Quadro 1 apresenta os requisitos revisados e respectivas justificativas, incluindo os documentos em que constam os registros da análise das demandas.

(...).

DA DISPENSA DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

A Análise de Impacto Regulatório (AIR) tem como objetivo trazer a racionalidade e uso de evidências para o centro da decisão regulatória. Destaca-se que o primeiro guia orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório foi publicado apenas em 2018 e que a AIR só se tornou obrigatória para o Inmetro em 15 de abril de 2021 nos termos do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020.

Portanto, após a edição do decreto supra o cenário para revisão do regulamento técnico metrológico era completamente diferente do que temos nos tempos atuais, oportunidade por meio do estudo realizado para definição do problema regulatório, bem como suas causas e possíveis consequências, outrossim, a identificação de alternativas que podem solucionar o problema apontado na análise do regulamento técnico e, conseqüentemente, para que diante do estudo técnico, o tomador de decisão opte pela alternativa que terá menor impacto na sociedade brasileira e no setor produtivo.

Isto posto, fundamentamos pela dispensa da análise de impacto regulatório no presente caso, com fulcro nos incisos III e VII, do artigo 4º, do Decreto nº 10.411/2020, vejamos:

Art. 4º A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de: (...)

III - ato normativo considerado de baixo impacto; e

VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios;

(...)

O Decreto nº 10.411, de 2020, detalha no inciso II do art. 2º, o seguinte:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

(...)

II - ato normativo de

baixo impacto - aquele que:

- a) não provoque aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados;
- b) não provoque aumento expressivo de despesa orçamentária ou financeira; e
- c) não repercuta de forma substancial nas políticas públicas de saúde, de segurança, ambientais, econômicas ou sociais;

(...)

Vale ressaltar que a revisão da Portaria Inmetro nº 221, de 2022 objetiva tornar a norma regulamentadora mais eficiente, eliminando-se inconsistências e evitando-se aumento expressivo de custos para agentes regulados. Nesse sentido, a alteração regulamentar é considerada de baixo impacto, justificando-se a dispensa da AIR.

CONCLUSÃO

Face ao exposto e tendo em vista os elementos constantes no processo em tela, sugere-se a edição de portaria de revisão, de acordo com a minuta de portaria anexa (1614926), com vigência a partir da data de sua publicação. (grifamos)

16. Quanto à dispensa da AIR, prevê o art. 4º, III e VII, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, a sua possibilidade em caso de ato normativo considerado de baixo impacto e aqueles que reduzam exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios, devendo ser elaborada nota técnica ou documento equivalente que fundamente a proposta de alteração do ato normativo. Nesse sentido, consta da Nota Técnica acima citada os fundamentos da alteração proposta e a justificativa para a dispensa de AIR – **matéria de ordem técnica que escapa da análise desta Procuradoria Federal.**

17. Por fim, cotejando os termos da minuta em referência com a legislação que lhe subsidia, não se identifica nenhum aspecto relevante no que diz respeito à juridicidade e legalidade, capaz de obstar sua tramitação.

III - CONCLUSÃO

18. Ante todo o exposto, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e à conveniência da prática do ato, manifesta-se pela viabilidade jurídica e legalidade do procedimento. Sendo assim, opina-se pela aprovação da minuta de portaria que altera a Portaria Inmetro nº 221, de 23 de maio de 2022, a ser apreciada pela autoridade competente.

À consideração superior.

Rio de Janeiro, 07 de dezembro de 2023.

MAXILIANO D'AVILA CÂNDIDO DE SOUZA
PROCURADOR FEDERAL
SIAPE Nº 1361556

[1] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 25. Ed. São Paulo: Atlas, 2012. P.55.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 52600007996202313 e da chave de acesso 7582ace4



Documento assinado eletronicamente por MAXILIANO D'AVILA CÂNDIDO DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1363292157 e chave de acesso 7582ace4 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MAXILIANO D'AVILA CÂNDIDO DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-12-2023 10:20. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
