

# Identificação de problemas de redação legislativa encontrados nas portarias normativas do Gabinete do Ministro da Saúde (GM/MS)

Maria Célia Delduque  
Edilenice Passos

Identifica os principais problemas de redação encontrados nas portarias emanadas do Gabinete do Ministro da Saúde (GM/MS), publicadas entre 1998 e 2017, que dificultaram o seu processo de consolidação. A amostra das portarias utilizada tem como principal objetivo ser ilustrativa, tendo sido escolhida uma amostragem não probabilística, mas de conveniência. Ao final, foram identificados 18 problemas de redação nas normas utilizadas no processo de consolidação.

**Palavras-chave:** Portarias ministeriais. Legística Formal.

## Identification of legislative drafting problems found during the process of consolidation of ordinances issued by the Brazilian Ministry of Health (GM/MS)

It identifies the main drafting problems found in ordinances issued by the Office of the Brazilian Minister of Health (GM/MS), published between 1998 and 2017, which jeopardized its consolidation process. The sample of the ordinances used has as main objective to be illustrative, having chosen a sample not probabilistic, but of convenience. In the end, 18 drafting different problems were identified.

**Keywords:** Ministry of Health (Brazil), Ordinances. Formal legistic.

Maria Célia Delduque

Pesquisadora titular de Direito Sanitário da Fundação Oswaldo Cruz, professora da Universidade de Brasília. Pós-doutoramento em Direito pela *Universidad de Cantabria*, Espanha e Doutorado em Saúde Pública pela Universidade de São Paulo.

Edilenice Passos

Mestre em Biblioteconomia e Documentação (UnB, 1992). Editora do site *Infolegis: Pesquisa Jurídica no Brasil*. Criadora e moderadora da lista de discussão *Infolegis: Bibliotecários Jurídicos Reunidos*.

<http://orcid.org/0000-0003-4740-4400>

[edilenice@infolegis.com.br](mailto:edilenice@infolegis.com.br)

## 1 INTRODUÇÃO

A norma jurídica é a materialização da vontade do poder estatal competente que deve ser entendida claramente por todos aqueles que a ela se sujeitam. Para que cumpra seus objetivos, a norma jurídica deve ser elaborada segundo os preceitos da técnica legislativa, que é entendida como o:

[...] modo correto de elaborar as leis, de forma a torná-las exequíveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e de normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da lei. (CARVALHO, 2014, p. 131).

Sendo a norma jurídica uma das formas de comunicação do Estado com a população, esta comunicação deve seguir os princípios da administração pública, especialmente o da publicidade.

Um dos mais importantes princípios da administração pública, o da publicidade, deve ser traduzido, do ponto de vista de um redator, pela necessidade de que os textos possam ser lidos e compreendidos pelo maior número possível de pessoas. É por isso que se buscam a *clareza* e a *precisão* da forma, e é por isso que a *simplicidade* e *concisão* devem ser tomadas como marcas da linguagem parlamentar. (MINAS GERAIS, 2005, p. 19, grifo do autor).

O modo correto de elaborar a lei conta com uma nova ciência<sup>1</sup>, a Legística, e com normas jurídicas específicas orientadoras das boas práticas de redação legislativa. A Legística é um dos ramos da Ciência da Legislação e pode ser definida como “uma ‘ciência’ (ciência aplicada) da legislação, que procura determinar as melhores modalidades de elaboração, redação, edição e aplicação das normas” (CHEVALIER, 1995 *apud* GUIMARÃES, BRAGA, 2011, p. 83). Outra definição é apresentada por Carvalho (2014, p. 179): a Legística é [...] redação do ato legislativo, de modo a garantir clareza e coerência da norma, tornando-a compreensível e linguisticamente correta.

Entre as normas orientadoras estão a Lei complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 (BRASIL, Lei..., 2017?) que dispõe sobre a elaboração, a redação,

---

<sup>1</sup> O termo Legística surgiu pela primeira vez no texto do pesquisador suíço Peter Noll, intitulada *Gesetzgebungslehre* (tradução literal = Doutrina do Direito), publicada em 1973. A partir da sexta década do séc. XX houve um despertar do interesse científico pelo estudo da legislação (MADER, 2009, *apud* GUIMARÃES, BRAGA, 2011, p. 82).

a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL. Constituição..., 2017?) e o Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017 (BRASIL. Decreto..., 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.

Ademais, a norma jurídica não existe isoladamente, faz parte do ornamento jurídico, onde se insere e relaciona com outras normas.

O sistema jurídico deve ser um todo, onde as normas não se chocam, encadeando-se, completando-se, sem confundir os destinatários, clareando o entendimento do Direito. (GODOY, 2016, p. 181).

As normas não são criadas ao acaso, nem vivem dispersas isoladamente, nem são tampouco, apenas justapostas ou aglomeradas em quadro artificiais; ao contrário um nexos as une e coordena em direção a um fim comum, transformando-as em um todo lógico. (RÁO, 2004, p. 252 *apud* LIMA, 2008, p. 107).

Como um grande quebra-cabeça, as normas jurídicas se encontram e se encaixam perfeitamente, completando-se até formar uma grande figura – o ordenamento jurídico. No quebra-cabeça não existem peças sobrepostas (duas ou mais normas jurídicas tratando do mesmo assunto ou revogando o mesmo dispositivo); peças sem encaixe (normas jurídicas que fazem alteração indireta) e, peças da versão antiga (normas jurídicas que deveriam sofrer revogação, mas continuam no ordenamento).

O objetivo desse trabalho é identificar os principais problemas de redação, encontrados nas portarias emanadas do Gabinete do Ministro da Saúde (GM/MS), publicadas entre a data de edição da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 e setembro de 2017, que dificultaram o seu processo de consolidação. A amostra das portarias utilizada tem como principal objetivo ser ilustrativa dos problemas encontrados, tendo sido escolhido uma amostragem não probabilística, mas de conveniência.

## 2 MANUAIS DE REDAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS

Algumas instituições públicas publicaram manuais de redação de atos normativos que se focam na técnica legislativa apesar de tratarem também da questão da linguagem utilizada nos atos normativos. Para citar alguns exemplos, os manuais do Ministério da Justiça e Segurança Pública, Senado Federal e Ministério da Saúde.

O *Manual de Elaboração de Atos Normativos no Ministério da Justiça e Segurança Pública*, lançado em 2017, por meio da Portaria GM nº 776, de 5 de setembro, teve como objetivo:

[...] orientar a elaboração, redação, alteração, revisão e consolidação de atos normativos no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública, com vistas a racionalizar a produção normativa e simplificar o relacionamento do órgão público com o cidadão, com as empresas e com os servidores públicos. (BRASIL. Ministério da Justiça..., 2017, p. 3).

Infelizmente, o Manual nasceu desatualizado, pois foi baseado no Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002, revogado em 1º de novembro de 2017, dois meses após a publicação do manual.

Com relação ao *Manual de Padronização de Atos Administrativos Normativos*, lançado em 2012, pelo Senado Federal o seu objetivo foi declarado por Doris Marize Romariz Peixoto<sup>2</sup>, em sua apresentação:

Esperamos que essa iniciativa resulte no aperfeiçoamento da produção normativa do Senado Federal que, como todo órgão da administração pública, deve observar em suas práticas gerenciais os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (BRASIL. Congresso. Senado, 2012, p. 9).

Um dos grandes avanços propostos por este manual foi estabelecer a tipologia de atos utilizados pela Casa Legislativa e seus usos:

No Senado Federal, consideram-se como atos administrativos normativos:

I – Atos: destinam-se a regulamentar matéria de caráter geral ou estabelecer diretrizes e normas de procedimento, de competência da Comissão Diretora do Senado Federal, dos seus membros individualmente ou do Diretor-Geral;

---

<sup>2</sup> Diretora Geral do Senado Federal no período compreendido entre 2011 e 2013.

II – Instrução normativa: norma editada pelos dirigentes de órgãos administrativos com o objetivo de:

- a) regulamentar, quando houver determinação expressa, os atos previstos no inciso I;
- b) orientar servidores subordinados no desempenho de suas atribuições;
- c) fixar rotina para os trabalhos. (BRASIL. Congresso. Senado, 2012, p. 35).

A terceira experiência de confecção de manual de redação, elencado neste trabalho, cabe ao Ministério da Saúde, com a publicação da versão preliminar do *Manual de Orientação: elaboração de portarias no Ministério da Saúde*, em 2010. É um manual bastante completo, que cuidou da linguagem dos atos normativos, da técnica legislativa e até da padronização para a publicação no Diário Oficial da União. Seu conteúdo foi detalhado na respectiva apresentação:

Neste manual são descritas as etapas para a elaboração e publicação de portarias, as autoridades competentes para assinatura desses atos, onde e que tipo de matéria deve ser publicada, além das cláusulas de revogação e vigência, formas para republicação e retificação além de algumas recomendações gerais. (BRASIL. Ministério da Saúde, 2010, p. 9).

E foram estabelecidos os seguintes objetivos:

- Reduzir erros e inconsistências na elaboração e publicação das portarias.
- Reunir em único documento as normas e orientações sobre o assunto.
- Facilitar o trabalho dos gestores, técnicos e servidores responsáveis pela elaboração dos atos normativos do MS. BRASIL. Ministério da Saúde, 2010, p. 11).

Em 2017, logo após o processo de consolidação das portarias GM/MS, foi publicada a Portaria GM/MS nº 2.500, de 28 de setembro de 2017, tendo como objetivo organizar a legislação referente às normas do Sistema Único de Saúde (SUS). A Portaria define a tipologia de normas que passam a existir no âmbito do Ministério da Saúde e suas aplicações; cuida da numeração das portarias, do processo para propor e examinar propostas de atos normativos e ainda da sua tramitação. Por fim, nas Disposições Finais, estabelece que as orientações técnicas para elaboração, redação e alteração de atos normativos serão detalhados em manual específico.

É provável que cada manual tenha surgido após a identificação das deficiências na elaboração dos atos normativos nas instituições, sendo o manual um dos passos para a melhoria de sua qualidade. No caso do Ministério da Saúde, o manual editado, aparentemente, não foi suficiente, mesmo que tenha sido acompanhado de treinamento e de campanha de conscientização sobre a importância de técnica legislativa, diante da diversidade das transgressões em relação à Lei Complementar nº 95, de 1998 (BRASIL. Lei..., 2017?).

### 3 CONSOLIDAÇÃO DAS PORTARIAS DO GABINETE DO MINISTRO DA SAÚDE

A consolidação é, de acordo com o art. 13, §1º da Lei Complementar nº 95, de 1998 (BRASIL. Lei..., 2017?), a

[...] integração de todas as leis pertinentes a determinada matéria num único diploma legal, revogando-se formalmente as leis incorporadas à consolidação, sem modificação do alcance nem interrupção da força normativa dos dispositivos consolidados.

Em maio de 2016, teve início Projeto de Revisão, Sistematização e Ordenação das Normas Infralegais Federais do Sistema Único de Saúde (SUSLegis), realizado pelo Ministério da Saúde, em parceria com o Programa de Direito Sanitário (Fiocruz) e com a Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, contando ainda com os conselhos nacionais de Secretários Estaduais de Saúde (Conass) e de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems).

O objetivo principal do Projeto foi reunir, analisar e consolidar as portarias normativas emitidas pelo Gabinete do Ministro da Saúde (GM/MS). Assim, foram reunidas 17.107 portarias emitidas pelo Gabinete do Ministro da Saúde (GM/MS) produzidas após a publicação da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990; e que tratassem de normas disciplinadoras do Sistema Único de Saúde.

De todo modo, nem todas as normas foram incluídas no processo de consolidação. Algumas foram excluídas, de acordo com os seguintes critérios de exclusão: 1) as portarias interministeriais; 2) as resoluções do Conselho Nacional de Saúde; 3) as portarias exauridas e 4) as sem caráter normativo.

Após a análise por especialistas em Direito Sanitário, remaneceram 774 portarias reunidas em seis matrizes de consolidação de acordo com eixos temáticos: 1) direitos e deveres dos usuários da saúde, organização e funcionamento do SUS; 2) políticas nacionais de saúde do SUS; 3) redes do SUS; 4) sistemas e subsistemas do SUS; 5) ações e serviços de saúde do SUS; 6) financiamento e transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde do SUS.

Cada uma das portarias consolidáveis foi minuciosamente analisada por especialistas em Direito, Biblioteconomia e Ciência da Informação para certificar da ausência de erros materiais e estabelecer os relacionamentos entre normas.

O principal objetivo do processo de consolidação foi o de facilitar a consulta e dar racionalidade ao sistema de normas do SUS, disponibilizados na base de dados SaúdeLegis, disponível no sítio<sup>3</sup> do Ministério da Saúde. Antes do processo de consolidação, por exemplo, somente o Gabinete do Ministro havia editado 14 portarias sobre transplantes, entre 1999 e 2017. Após, o tema foi centralizado na Portaria de Consolidação nº 4, de 28 de setembro de 2017.

No decorrer da análise das portarias GM/MS para o processo de consolidação, foram encontradas diversas normativas que não obedeciam aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 1998. Os problemas mais frequentes são discutidos neste trabalho.

#### **4 PORTARIAS GM/MS À LUZ DA LEI COMPLEMENTAR Nº 95, de 1998**

O art. 18 da Lei Complementar nº 95, de 1998 (BRASIL. Lei..., 2017?) preceitua que “[...] eventual inexatidão formal de norma elaborada mediante processo legislativo regular não constitui escusa válida para o seu descumprimento[...]”, contudo, durante o trabalho de análise das portarias GM/MS foi percebido que muitas delas não observavam as regras descritas na citada lei complementar, acarretando a necessidade de criação de um texto ajustado que estivesse de acordo com a técnica legislativa, a fim de que pudessem passar pelo processo de consolidação.

---

<sup>3</sup> Link de acesso à base de dados SaúdeLegis: [www.saude.gov.br/saudelegis](http://www.saude.gov.br/saudelegis).

Nos itens seguintes são mostrados alguns dos problemas encontrados. Urge esclarecer que os exemplos utilizados ao longo do texto são ilustrativos e não exaustivos.

#### 4.1 Análise prévia

Em função de atingirem a vida das pessoas, as normas devem ser redigidas com cuidado para que sua publicação atinja os efeitos desejados e não causem insegurança jurídica. Sobre esta questão, Victor Nunes Leal advertiu:

Tal é o poder da lei que a sua elaboração reclama precauções severíssimas. Quem faz a lei é como se estivesse acondicionando materiais explosivos. As consequências da imprevisão e da imperícia não serão tão espetaculares, e quase sempre só de modo indireto atingirão o manipulador, mas podem causar danos irreparáveis. (LEAL, 1960 *apud* MENEGUIN, 2010, p. 6).

O Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017 (BRASIL. Decreto..., 2017), estabeleceu 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. Seu anexo levanta questões que devem ser analisadas quando da elaboração de atos normativos, tais como a 1) diagnóstico sobre o objetivo pretendido e como se apresenta a situação no plano fático e no plano jurídico; 2) oportunidade do ato normativo; 3) análise dos custos envolvidos; e 4) avaliação dos resultados esperados.

A Legística conta com uma ferramenta denominada “avaliação de impacto legislativo”. Santos e Soares (2016, p. 17) explicam “que pode ser realizada tanto na fase de elaboração do texto legal (avaliação de impacto perspectivo ou *ex-ante*), como após a entrada da lei em vigor (avaliação retrospectiva ou *ex-post*).

Um exemplo da falta de avaliação do impacto de uma norma é a Portaria GM/MS nº 1.187, de 2005, que suspende, por 30 dias, o efeito de 58 portarias para a análise de impactos financeiros. Não parece uma avaliação de impacto *ex-post*, mas uma necessidade de estudo que deveria ter sido cumprida no processo de elaboração das portarias que tiveram seus efeitos suspensos.

Outra questão é averiguar se a situação a ser regulamentada, efetivamente já foi. Isso porque nenhuma norma jurídica vive isoladamente, pois todas fazem parte



de um ordenamento jurídico coerente. As Portarias GM/MS nº 3.275<sup>4</sup> e 3.314<sup>5</sup>, ambas de 2016, possuíam textos idênticos. Este exemplo reforça a necessidade de estudos prévios e possuir conhecimento do ordenamento jurídico no qual a nova lei será inserida, conforme orientações do Manual de redação parlamentar (2005):

Antes de se iniciar a elaboração [...], deve-se proceder a um estudo técnico sobre a viabilidade da proposição. Este estudo é importante não apenas para avaliar as condições de aplicação e os possíveis impactos da nova legislação, mas também para **evitar a edição de leis desnecessárias**. (MINAS GERAIS, 2005, p. 27, grifo nosso).

Mais um caso a ser evitado é a curta vida de uma norma jurídica que não se confunde com a norma de vigência temporária. Foram detectados problemas na elaboração de portarias GM/MS, como é mostrado no Quadro 1.

**Quadro 1: Exemplos de portarias GM/MS revogadas com menos de um mês de vigência**

Portaria	Problema	Motivo da revogação
Portaria GM/MS nº 1.545, de 29 de julho de 2014	Torna insubsistente a Portaria nº 1.508/GM/MS, de 18 de julho de 2014.	Por ter sido publicada em duplicidade.
Portaria GM/MS nº 1.132, de 9 de junho de 2016	Torna insubsistente a Portaria GM/MS nº 958, de 10 de maio 2016	[Não houve explicação das motivações para a revogação].
Portaria GM/MS nº 1.187, de 2005	Suspende, por até 30 dias, o efeito de várias portarias.	Suspende as portarias para fazer uma análise dos respectivos impactos orçamentários e financeiros em 2005 e 2006, bem como para submeter algumas delas à apreciação da Comissão Intergestores Tripartite e pactuação com os gestores estaduais e municipais.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no levantamento das portarias GM/MS, realizado em 2017.

<sup>4</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 3.215, de 29 de dezembro de 2016. Acresce o inciso VI ao art. 74 e altera o art.75 da Portaria nº 834/GM/MS, de 26 de abril de 2016, que redefine os procedimentos relativos à certificação das entidades beneficentes de assistência social na área da saúde. *Diário Oficial da União*, 30 dez 2016. p. 280.

<sup>5</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 3314, de 29 de dezembro de 2016. Acresce o inciso VI ao art. 74 e altera o art. 75 da Portaria nº 834/GM/MS, de 26 de abril de 2016. *Diário Oficial da União*, 30 dez 2016. p. 293.

Mais uma situação a ser evitada é a existência de duas normas jurídicas ou dois dispositivos estabelecerem ou regulamentarem o mesmo objeto, como no caso das portarias abaixo:

Art. 16. É de competência exclusiva da Secretaria de Atenção à Saúde publicar normas complementares referentes à Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses/Próteses e Materiais Especiais (OPM) do Sistema Único de Saúde (SUS). (Origem: PRT MS/GM 321/2007, Art. 16).

Art. 7º. Estabelecer que a Secretaria de Atenção à Saúde seja responsável pela edição de todas as normalizações referentes à tabela de Procedimentos, Medicamentos e OPM do SUS. (Origem: PRT MS/GM 1541/2007, Art. 7º).

Por fim, o caso emblemático da Portaria GM/MS 2.048, de 4 de setembro de 2009, que aprovou o novo Regulamento do SUS. Ansiado por todos os usuários das normas reguladoras do SUS, consolidou portarias do Ministério da Saúde publicadas entre 1989 e 2007. Tratou-se de uma portaria com apenas três artigos, mas com sete anexos. O primeiro anexo, consubstanciado no regulamento propriamente dito foi constituído de 790 artigos. Em sua cláusula de revogação listou mais de 190 normas jurídicas.

Apesar de todo o esforço de redação e publicação, a Portaria nº 2.048, de 2009, nunca teve efetivamente validade. (LEVY, 2009, *passim*). No Quadro 2 estão elencados os adiamentos de entrada de vigência da Portaria.

**Quadro 2: Lista de normas alteradoras da PRT GM/MS 2.048, de 2009**

Portaria	Comando
Portaria GM/MS nº 2230, de 2009	Altera a data de entrada em vigor, criando o <i>vacatio legis</i> de um ano; restabelece a vigência dos atos normativos revogados.
Portaria GM/MS nº 2792, de 2010	Acrescenta mais 180 dias ao <i>vacatio legis</i> .
Portaria GM/MS nº 319, de 2011	Acrescenta mais 1 ano ao <i>vacatio legis</i> .
Portaria GM/MS nº 373, de 2012	Acrescenta mais 1 ano ao <i>vacatio legis</i> .

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no levantamento das portarias GM/MS, realizado em 2017.

## 4.2 Ementa

A elaboração de ementas tem sido estudada, especialmente no âmbito jurídico.

Essa questão vem sendo cada vez mais discutida no âmbito jurídico (em especial do judiciário), em que o resumo (aí tecnicamente denominado ementa) atua como forma oficial de apresentação de uma decisão, sendo a ponte entre o judiciário e a sociedade. (GUIMARÃES; SANTOS, 2016).

No âmbito legislativo, o Decreto nº 9.191, de 2017 (BRASIL. Decreto..., 2017?), estabelece no art. 6º: “A ementa explicitará, de modo conciso, o objeto do ato normativo”. A ementa é a síntese ou resumo do assunto tratado na norma jurídica, portanto deve ser escrita com clareza.

A motivação preponderante da ementa é poupar o tempo da pessoa interessada, pois após a sua leitura poderá decidir ou não pela leitura do texto integral da norma jurídica. O *Manual de Orientação: elaboração de portarias no Ministério da Saúde* (2010, p. 18) ainda acrescenta que é “[...] necessária correlação com a ideia central do texto e com o artigo 1º da Portaria”.

Enquanto verdadeiro resumo informativo, a ementa atua como ponto de acesso à informação, de modo a permitir que se decida pela leitura ou não do texto integral do ato normativo. (GUIMARÃES, 2004, p. 13).

O resumo bem elaborado permite ao leitor identificar rapidamente o conteúdo básico de um artigo. Desta forma, ele consegue determinar se o mesmo é de seu interesse, e, portanto, se é válido lê-lo na íntegra. (HENRY-SILVA *et al.*, 2009).

Um clichê muito utilizado é a fórmula “e dá outras providências”. Considerando-se que cada norma jurídica, excetuando-se os códigos, deve tratar de único objeto, esta fórmula parece ser mais um tipo de vício do que um estratagema para ocultar assuntos tratados<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Uma manobra utilizada por legisladores, especialmente no processo legislativo de medidas provisórias, era incluir emendas de redação sem relação direta com o objeto da medida provisória. Essa manobra recebeu a alcunha de contrabando legislativo e jabuti.

Um exemplo do segundo caso citado por NUNES (2011) é a Lei nº 12.490, de 16 de setembro de 2011 (BRASIL. Lei..., 2011?):

Se já era difícil explicar para o povo como se dá o processo legislativo, o que dirá agora, a partir da lei 12.290/11? (sic). Com efeito, a novel lei dispõe sobre a política e a fiscalização das atividades relativas ao abastecimento nacional de combustíveis e, 'en passant' reestrutura os Correios. O que uma coisa tem a ver com outra, vá, amigo leitor, tentar compreender.

Além do mais, esta fórmula “e dá outras providências” [...], conseguiu alijar da ementa legislativa sua característica de resumo, uma vez que sua leitura não consegue, eficazmente, dar a ideia do conteúdo [...]” (GUIMARÃES, 2004, p. 18).

O Quadro 3 são citados exemplos de formas de ementas que devem ser evitadas, especialmente deve-se tolher a existência de atos normativos sem ementa.

**Quadro 3: Exemplos de ementas das portarias GM/MS**

Portaria	Ementa	Problema
Portaria GM/MS nº 938, de 2017	Altera a Portaria nº 957/GM/MS, de 10 de maio de 2016.	Não incluiu a ementa da portaria alterada.
Portaria GM/MS nº 1.300, de 2018	Altera a redação da Portaria Nº 1.535, de 16 de junho de 2017.	Não incluiu a ementa da portaria alterada.
Portaria GM/MS nº 878, de 2002	[Inexistente]	Não incluiu a ementa.
Portaria GM/MS nº 834, de 2016	[Inexistente]	Não incluiu a ementa.
Portaria GM/MS nº 816, de 2001	[Inexistente]	Não incluiu a ementa.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no levantamento das portarias GM/MS, realizado em 2017.

### 4.3 Uso de siglas, acrônimos

A Lei Complementar nº 95, de 1998 (BRASIL. Lei..., 2017?), recomenda usar apenas siglas consagradas pelo uso, observado o princípio de que a primeira referência no texto seja acompanhada de explicitação de seu significado, para obtenção de precisão (art. 11, II, e).

Os manuais de redação e os de técnica legislativa aconselham o uso do nome por extenso, junto com a sigla, quando for utilizada pela primeira vez.

Usar apenas siglas consagradas pelo uso, observando o princípio de que a primeira referência no texto seja acompanhada de explicitação de seu significado e seja sempre colocada entre parênteses. (BRASIL. Ministério da Saúde, 2010, p. 32).

As siglas e abreviaturas devem ser preferencialmente abolidas do texto legislativo, mas, se usadas, deve ser feita a primeira referência por extenso e, em seguida, entre parênteses, a sigla ou abreviatura. (KILDARE, 2014, p. 158).

Sempre que possível, o uso de reduções deve ser evitado [...]. Caso seu uso seja necessário, principalmente no que se refere às siglas ou símbolos, tais itens devem ser acompanhados de explicação entre parênteses ou travessões. (MARTINS FILHO, 2016, p. 286).

Sob o império da clareza e da precisão, o uso das abreviaturas requer do legislador um constante cuidado. O certo seria evitá-las [...]. (GODOY, 2016. p. 178).

Portanto, diante das citações acima, por mais conhecida que seja a sigla é altamente recomendável seguir a regra de evitar o seu uso (ver o Quadro 4).

**Quadro 4: Exemplos de uso de siglas nas portarias GM/MS**

Portaria	Problema
Portaria GM/MS nº 878, de 2002	Art. 3º - utiliza a sigla INTEGRASUS, sem o nome por extenso; Art. 4º - utiliza a sigla INTEGRASUS, com o nome por extenso.
Portaria GM/MS nº 834, de 2016	Utiliza a sigla PVHA – Pessoa vivendo com HIV/AIDS ou pessoas vivendo com HIV/AIDS, sem o nome por extenso.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no levantamento das portarias GM/MS, realizado em 2017.

Deve-se lembrar que o Brasil é referência quando se trata de saúde, existindo, portanto, alta probabilidade de pesquisa das normas jurídicas brasileiras por pessoas oriundas de outros países de língua portuguesa. Outro aspecto a ser considerado é a norma no tempo; hoje uma sigla pode ser conhecida, mas pode acabar em desuso. O uso da sigla sem a denominação por extenso pode dificultar o uso histórico da norma jurídica. Por fim, é repetitivo, mas cabe lembrar que a norma jurídica atinge a todos e todos precisam compreendê-la.

No primeiro caso, houve um descuido na apresentação do nome por extenso na primeira vez, mas pelo menos o nome foi incluído. No segundo, a PVHA pode ser bastante comum para as pessoas que vivem com o HIV/AIDS ou para os especialistas no assunto, mas não ser de conhecimento geral no Brasil ou em outros países de língua portuguesa.

#### 4.4 Numeração dos dispositivos

A numeração dos dispositivos serve para identificá-los de forma unívoca para ser referenciado em outras normas jurídicas, ser citado em peças jurídicas, entre outras funções.

Equívoco na numeração de dispositivos parece ter sido bastante comum, pois houve uma certa facilidade em encontrar exemplos para compor o Quadro 5.

**Quadro 5: Exemplos de portarias GM/MS com problema na numeração dos dispositivos**

Portaria	Problema	Dispositivo
Portaria GM/MS nº 484, de 1º de abril de 2014	Duplicação na numeração de dispositivos	O art. 3º possui 16 incisos, dois receberam o rótulo XIV.
Portaria GM/MS nº 396, de 4 de março de 2011.	Duplicação na numeração de dispositivos	O caput do art. 4º possui três incisos, dois deles receberam o rótulo II
Portaria GM/MS nº 1.876, de 7 de agosto de 2007	Duplicação na numeração de dispositivos	Possui seis artigos, dois foram numerados como Art. 3º
Portaria GM/MS nº 2.575, de 13 de novembro de 2012	Descontinuidade na numeração	Possui tão somente dois artigos e foram numerados como Art. 1º e Art. 3º.
Portaria GM/MS nº 931, de 10 de maio de 2012.	Imprecisão na identificação de parágrafo único	O art. 11 possui seis parágrafos e um parágrafo único posicionado após o terceiro.
Portaria GM/MS nº 1.599, de 30 de setembro de 2015	Imprecisão na identificação de parágrafo único	art. 5º possui quatro parágrafos sendo que o último foi nomeado como parágrafo único.
Portaria GM/MS nº 2.814, de 22 de dezembro de 2014.	Imprecisão na identificação de parágrafo único	O art. 14 possui quatro parágrafos, o primeiro foi identificado como Parágrafo Único e subdividido em cinco incisos.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no levantamento das portarias GM/MS, realizado em 2017.

A técnica de copiar/colar dos processadores de texto facilita a sua edição, mas trai com facilidade o utilizador desatento.

O olhar do autor/redator, acostumado com o texto, pode não conseguir perceber os erros. Mesmo o revisor pode ser enganado por erros traiçoeiros. Monteiro Lobato, que além de autor foi também editor, disse:

A luta contra o erro tipográfico tem algo de homérico. Durante a revisão, os erros se escondem, fazem-se positivamente invisíveis. Mas assim que o livro sai, tornam-se visibilíssimos, verdadeiros Sacis a nos botar a língua em todas as páginas. Trata-se de um mistério que a ciência ainda não conseguiu decifrar. (apud HETMANEK, 2005, p. 83).

Por isso, é aconselhável que a elaboração dos atos normativos passe por processo de revisão atencioso, se possível que tenha mais de um revisor.

#### 4.5 O desdobramento do artigo

O art. 10 da Lei Complementar nº 95, de 1998 (BRASIL. Lei..., 2017?) em comento determina:

Art. 10 Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios:

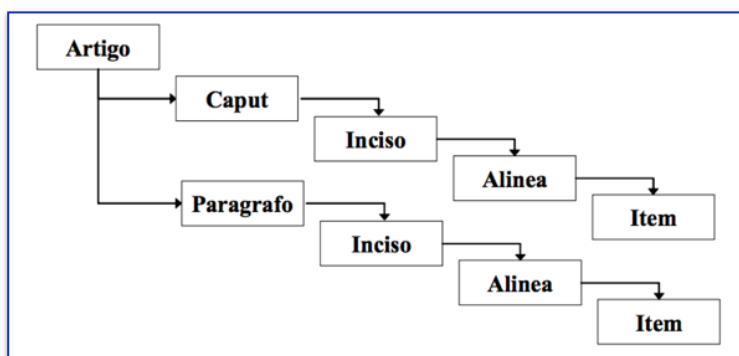
I - a unidade básica de articulação será o artigo, indicado pela abreviatura "Art.", seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste;

II - os artigos desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos; os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens;

[...]

A imagem proposta por Lima (2008), na Fig. 1, é mais esclarecedora por facilitar a compreensão da divisão instituída.

Figura 1: Desdobramento de artigo



Fonte: LIMA, 2008, p. 128.

Ademais a Lei Complementar analisada determina que os artigos são identificados por numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste; os parágrafos serão representados pelo sinal gráfico "§", seguido de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste, utilizando-se, quando existente apenas um, a expressão "parágrafo único" por extenso; os incisos serão representados por algarismos romanos, as alíneas por letras minúsculas e os itens por algarismos arábicos.

A confusão na divisão dos artigos deve ser evitada, pois é um complicador no processo de consolidação. Alguns exemplos podem ser vistos no Quadro 6.

**Quadro 6: Exemplos de portarias GM/MS com problema na identificação dos dispositivos**

Portaria	Problema	Dispositivo
Portaria GM/MS nº 599, de 23 de março de 2006	Identificação equivocada da subdivisão de dispositivos	O §5º do art. 4º foi subdivido em alíneas (letras), quando deveria ser em incisos (algarismos romanos).
Portaria GM/MS nº 158, de 4 de fevereiro de 2016	Identificação equivocada da subdivisão de dispositivos	Parágrafo único do art. 55 foi subdivido em alíneas (letras), quando deveria ser em incisos (algarismos romanos).
Portaria GM/MS nº 106, 11 de fevereiro de 2000	Identificação equivocada da subdivisão de dispositivos	Os arts. 3º, 4º, 5º e 7º foram subdivido em alíneas (letras), quando deveria ser em incisos (algarismos romanos).
Portaria GM/MS nº 569, de 1º de junho de 2000	Identificação equivocada da subdivisão de dispositivos	Os arts. 2º, 3º, parágrafo único do art. 4º, e os parágrafos do art. 5º foram subdivido em alíneas (letras), quando deveria ser em incisos (algarismos romanos).
Portaria GM/MS nº 106, 11 de fevereiro de 2000	Numeração sequencial de itens de acordo com a ABNT NBR 6024	O art. 6º foi subdivido em 6.1, 6.2, 6.2.1, 6.2.2, 6.2.3, 6.2.4 e 6.2.5.
Portaria GM/MS nº 569, de 1º de junho de 2000	Ausência de rótulos.	A alínea B, do parágrafo único do art. 4º foi subdivido sem nenhum rótulo, tendo sido colocado apenas um hífen no início da frase.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no levantamento das portarias GM/MS, realizado em 2017.

Não há nenhum impedimento expresso para a utilização de incisos, alíneas ou itens únicos. Contudo, esses dispositivos são subdivisões, sendo, portanto, curioso e



desnecessário subdividir em apenas um dispositivo. A alteração da redação pode auxiliar na sua exclusão sem alterar a compreensão ou clareza do texto (ver Quadro 7).

Um pouco de prática, muito conhecimento de técnica legislativa misturados com boa redação poderiam evitar situações inadequadas como a existência de dispositivos únicos.

**Quadro 7: Portaria GM/MS nº 70, de 2004, e seus dispositivos únicos**

Dispositivo único	Dispositivo com a redação alterada
Art. 2º Ao Ministério da Saúde compete: I - Formular, aprovar e normatizar a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas;	Art. 2º Ao Ministério da Saúde compete formular, aprovar e normatizar a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas;
Art. 3º À Fundação Nacional de Saúde - FUNASA - compete: I - Coordenar, normatizar e executar as ações de atenção à saúde dos povos indígenas, observados os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde.	Art. 3º À Fundação Nacional de Saúde - FUNASA - compete coordenar, normatizar e executar as ações de atenção à saúde dos povos indígenas, observados os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde.
Art. 8º Aos Estados, Municípios e Instituições Governamentais e não Governamentais compete: I - Atuar de forma complementar na execução das ações de atenção à saúde indígena definidas no Plano Distrital de Saúde Indígena.	Art. 8º Aos Estados, Municípios e Instituições Governamentais e não Governamentais compete atuar de forma complementar na execução das ações de atenção à saúde indígena definidas no Plano Distrital de Saúde Indígena.
Fonte: Elaborado pelas autoras com base no levantamento das portarias GM/MS, realizado em 2017.	

#### 4.6 Alteração de portarias GM/MS

A alteração de normas jurídicas deve ser feita de forma inequívoca, explícita e clara, sendo, portanto, a clareza da redação requisito *sine qua non* [indispensável] para a compreensão do *mens legislatoris* (a intenção do legislador ao redigir uma nova norma jurídica). A Lei Complementar nº 95, de 1998 (BRASIL. Lei..., 2017?), estipula que:

Art. 12. A alteração da lei será feita:

- I - mediante reprodução integral em novo texto, quando se tratar de alteração considerável;
- II - mediante revogação parcial;
- III - nos demais casos, por meio de substituição, no próprio texto, do dispositivo alterado, ou acréscimo de dispositivo novo [...]

No Quadro 8 são mostrados casos de linguagem dúbia que afetam a compreensão do texto da norma jurídico.

**Quadro 8: Exemplos de ausência de clareza na redação de normas alteradoras**

Portaria alterada	Portaria alteradora	Dúvida
<p>Portaria GM/MS nº 2.915, de 2011</p> <p>O caput do art. 8º lista 12 entidades que farão parte do Comitê Executivo da Rebrats.</p> <p>O parágrafo único estipula que cada entidade deverá indicar um representante titular e um suplente.</p>	<p>Portaria GM/MS nº 1.140, de 2013</p> <p>Art. 1º Fica alterado o art. 8º da Portaria nº 2.915/GM/MS, de 12 de dezembro de 2011 [...]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Estabelece que fica <b>alterado o art. 8º</b> e relaciona 15 entidades.</li> <li>•Não reproduz o parágrafo único.</li> </ul>	<p>A redação deixa claro que altera o Art. 8º (caput, incisos e parágrafo único), mas teria sido mesmo a intenção do legislador revogar o parágrafo único ou trata-se de redação inadequada?</p>
<p>Portaria GM/MS nº 2.363, de 2009.</p>	<p>Portaria GM/MS nº 2001, de 2013</p> <p>Art. 1º Fica alterado o artigo 2º da Portaria nº 2.363/GM/MS, de 7 de outubro de 2009, [...]</p> <p>Art. 2º [Vigência]</p> <p>Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário, especialmente o art. 2º da Portaria nº 2.363/GM/MS, de 7 de outubro de 2009</p>	<p>O legislador teve a intenção de alterar o artigo e em seguida revogá-lo?</p>
<p>Portaria GM/MS nº 2.338, de 2011</p>	<p>Portaria GM/MS nº 1.382, de 2012</p> <p>Portaria GM/MS nº 1.516, de 2013</p>	<p>Dupla alteração no §4º do art. 9º da norma alterada</p>
<p>Portaria GM/MS nº 1.922, de 5 de setembro de 2013</p>	<p>Provoca o acréscimo do 12º parágrafo no art. 3º, na Portaria nº 122, de 25 de janeiro de 2012.</p>	<p>O art. 3º não possui nenhum parágrafo, o art. 4º possuía 11.</p>
<p>Portaria GM/MS nº 833, 26 de abril de 2016</p>	<p>Alteração indireta da Portaria GM/MS nº 1.554, de 30 de julho de 2013.</p>	<p>Art. 1º Fica alterada a forma de financiamento do medicamento somatropina constante no Grupo 1B do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica, conforme Portaria nº 1.554/GM/MS, de 30 de julho de 2013, para remunerar por Unidade Internacional.</p>

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no levantamento das portarias GM/MS, realizado em 2017.

Outro caso a ser evitado é a alteração indireta, caracterizada

[...] pela alteração da norma jurídica sem o oferecimento de um novo texto, o que dificulta o processo de compilação do texto atualizado da norma alterada. A ocorrência desse tipo de alteração não é comum e, quando ocorre, é fator de insegurança jurídica. (LIMA; PASSOS, 2014, p. 220).

A imprecisão e a falta de clareza trazem embutidas a incompreensão do texto e, em última instância, a insegurança jurídica.

#### 4.7 Revogação de portarias GM/MS

A cláusula de revogação, pertencente à parte final da norma jurídica, é uma das situações de término de vigência de um dispositivo ou de uma norma no todo. Ráo (*apud* Kildare, 2014, p. 170–171) apresenta quatro outras possibilidades: 1) a própria norma jurídica limita seu tempo de vigência; 2) a temporariedade é da natureza da norma jurídica (leis orçamentárias, p.ex.); 3) quando a norma jurídica se destina a fim certo e determinado; 4) quando a norma rege uma situação passageira (situações de calamidade, p.ex.).

A Lei Complementar nº 95, de 1998 (BRASIL. Lei..., 2017?), exige a existência de um artigo autônomo para a cláusula de revogação e todos os dispositivos ou normas jurídicas a serem revogadas devem ser explicitadas, não permitindo mais a fórmula “revogam-se as disposições em contrário”.

As revogações indiretas ou tácitas devem ser evitadas por exigirem interpretação por parte do cidadão e do operador do Direito.

Cabe ao legislador forjar o texto com rigor para imprimir-lhe exatidão, para assegurar-lhe uma só interpretação – aquela por ele imaginada, expurgando a imprecisão. (GODOY, 2016, p. 151).

Este tipo de revogação é especialmente pernicioso no processo de consolidação. Clareza é requisito essencial. Alguns exemplos são mostrados no Quadro 9.

**Quadro 9: Exemplos de problemas identificados na cláusula revogatórias das portarias GM/MS**

Portaria	Evento	Observação
Portaria GM/MS nº 905, de 16 de agosto de 2000	Dupla revogação.	O art. 1º foi revogado por duas portarias com 4 anos de diferença: Portaria nº 1752, de 2005 e Portaria nº 2600, de 2009.
Portaria GM/MS nº 593, de 20 de abril de 2005	Dupla revogação	A Portaria foi revogada por duas portarias: Portaria nº 503 de 2006 e Portaria nº 2508, de 2008.
Portaria GM/MS nº 62, de 06 de junho de 2017	Utilização da expressão “fica excluído”.	Não há obrigatoriedade legal de utilizar o verbo revogar, mas este se encontra bem sedimentado no imaginário das pessoas.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no levantamento das portarias GM/MS, realizado em 2017.

#### 4.8 Remissões entre portarias GM/MS

A remissão é um tipo de relacionamento entres normas (remissão externa) ou dispositivos de uma mesma norma jurídica (interna). A precisão é vital. Em nome da precisão, devem ser evitadas as expressões “dispositivo anterior”, “dispositivo precedente” e seus similares. É recomendável também evitar o uso de nome popular de uma norma jurídica quando é feita a remissão.

A remissão é um tipo de relacionamento entres normas (remissão externa) ou dispositivos de uma mesma norma jurídica (interna). A precisão é vital. Em nome da precisão, devem ser evitadas as expressões “dispositivo anterior”, “dispositivo precedente” e seus similares. É recomendável também evitar o uso de nome popular de uma norma jurídica quando é feita a remissão.

A precisão na identificação do dispositivo ou a norma que sofre a remissão é importante para evitar dúvidas entre os operadores do Direito e dos cidadãos leigos que podem ter maior dificuldade para identificar o alvo correto da remissão. Ao final, esses equívocos colaboram para a insegurança jurídica.

No Quadro 10 são mostrados alguns exemplos. Deve ser destacado o último em que a citação é feita utilizando os nomes populares das normas (Código Civil e Código

de Ética Médica<sup>7</sup>). Por mais conhecidos que sejam esses nomes populares, seu uso deve ser evitado, pois a identificação oficial da norma é sua epígrafe.

**Quadro 10: Exemplos de portarias GM/MS com problemas na remissão**

Portaria	Problema	Observação
Portaria GM/MS nº 816, de 2002, que Institui, no âmbito do SUS, o Programa Nacional de Atenção Comunitária Integrada a Usuários de Álcool e Outras Drogas.	Equívoco na citação de portaria na remissão	Art. 5º - citação da Portaria GM/MS nº 366 de 2002. Houve equívoco porque é trata-se de ato de nomeação publicada no DOU, Seção II, do dia 26 de fevereiro de 2002.
Portaria GM/MS nº 2554, de 28 de outubro de 2011	Remissão interna equivocada.  (Uma alteração no dispositivo trouxe esta inexatidão da remissão.)	Art. 26, §1º art. 20 da Portaria nº 2.554/GM/MS, de 28 de outubro de 2012.  Aparentemente uma remissão externa, mas a PRT 2554, de 2012 tem apenas quatro artigos, então foi um equívoco na remissão.
Portaria GM/MS nº 1.820, de 2009	Uso da palavra “anteriores” ao invés de citar explicitamente os dispositivos.	Art. 8º Toda pessoa tem direito a participar dos conselhos e conferências de saúde e de exigir que os gestores cumpram os <b>princípios anteriores</b> .
Portaria GM/MS nº 72, de 2010	Remissão utilizando o nome popular da norma jurídica e legislação em processo de revogação.	O art. 9º, § 2º - remissão ao Código Penal e ao Código de Ética Médica (art. 102). Foi citado o Código de Ética de 1988, contudo o de 2009 já havia sido publicado, entretanto estava em <i>vacatio legis</i> .
Fonte: Elaborado pelas autoras com base no levantamento das portarias GM/MS, realizado em 2017.		

<sup>7</sup> PRT GM/MS 72, de 2010

Art. 9º [...], § 2º Considerando que as informações constantes nos prontuários estão protegidas pelo sigilo, os responsáveis pela investigação de óbitos infantis e fetais devem garantir o sigilo e a privacidade das pacientes, seguindo os preceitos éticos vigentes estabelecidos no art. 154 e no art. 269 do Código Penal e no art. 102 do Código de Ética Médica.

**Código de Ética Médica (RES CFM 1246, de 1988)**

Art. 102 - Revelar o fato de que tenha conhecimento em virtude do exercício de sua profissão, salvo por justa causa, dever legal ou autorização expressa do paciente.

[...]

**Código de Ética Médica (RES CFM 1931, de 2009)**

Art. 102. Deixar de utilizar a terapêutica correta, quando seu uso estiver liberado no País.

[...]

#### 4.9 Republicação de portarias GM/MS

Em 28 de setembro de 2012, o Gabinete do Ministro da Saúde publicou a Portaria nº 2.172, instituindo a atividade de Tutoria em Doação e Transplantes no âmbito do Sistema Nacional de Transplantes. Quase nove meses depois, em 12 de junho de 2013, a portaria é “republicada por ter saído no DOU nº 189, de 28-9-2012, Seção 1, página 91, com incorreções no original”.

**Quadro 11: Portaria GM/MS nº 2.172, de 27 de setembro de 2012**

Texto original	Texto da republicação
Art. 4º Para participar do desenvolvimento da atividade de Tutoria em Doação e Transplantes, devem ser atendidos os seguintes requisitos:	Art. 4º O Comitê Estratégico poderá apresentar propostas ou projetos de apoio à atividade de tutoria ou sugerir propostas de estudos e avaliação de impacto na implantação de equipes de captação e realização de transplantes de órgãos e tecidos em regiões onde houver menores taxas doação/transplantes no Brasil, no termos da Portaria nº 439/GM/MS de 14 de março de 2011.
Art. 5º A participação na atividade de Tutoria em Doação e Transplantes deverá ser solicitada pelos órgãos e entidades descritos no inciso I do art. 4º ao gestor estadual de saúde.	Art. 5º Para desenvolver a atividade de Tutoria em Doação e Transplantes, devem ser atendidos os seguintes requisitos:
Art. 6º Os órgãos e entidades tutoras serão autorizados a participar da atividade de Tutoria em Doação e Transplantes por um período de dois anos, com as seguintes responsabilidades:	Art. 6º A proposta de tutoria deverá ser apresentada ao gestor estadual que a submeterá à Comissão Intergestores Bipartite (CIB) correspondente.
Art. 9º Os recursos financeiros para o custeio dos projetos aprovados no âmbito da atividade de Tutoria em Doação e Transplantes são oriundos do orçamento do Ministério da Saúde, devendo onerar o Programa de Trabalho 10302.2015.20SP – Operacionalização do Sistema Nacional de Transplantes.	Art. 12. Os recursos financeiros para o custeio dos projetos aprovados no âmbito da atividade de Tutoria em Doação e Transplantes são oriundos do orçamento do Ministério da Saúde, devendo onerar o Programa de Trabalho 10302.2015.20SP – Operacionalização do Sistema Nacional de Transplantes.
Art 9º, § 1º Os recursos financeiros serão transferidos aos órgãos e entidades tutoras e habilitadas mediante celebração de convênio com o Ministério da Saúde.	Art. 9º Os recursos financeiros serão transferidos aos órgãos e entidades tutoras habilitadas, mediante as seguintes modalidades:

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no levantamento das portarias GM/MS, realizado em 2017.

Deve-se ressaltar que não se tratou de correção de erro formal, mas houve significativas alterações no texto, como pode ser visto no Quadro 11. A lição dada por Freire (2002, p. 84) sobre retificação é esclarecedora: “As retificações ou correções dos atos legislativos tendem a salvar erros, geralmente materiais, ocorridos na sua feitura, emissão ou instrumentalização, sem que isso lhes advenha modificação substancial”.

Em relação aos nove meses necessários para identificar a incorreção do texto, questiona-se: 1) o texto não foi utilizado? 2) se não foi utilizado por nove meses, quais os motivos para a publicação da portaria?

A Lei Complementar nº 95, de 1998 (BRASIL. Lei..., 2017?), veda, mesmo quando recomendável, qualquer renumeração de artigos (Art. 12, III, b).

Ao tratar de alteração da lei, Freire (2002, p. 192) ensina:

Para alteração de uma lei já em vigor, faz-se necessário a elaboração de outra, que se caracteriza, no caso, como lei modificativa. Trata-se de hipótese diversa da prevista no art. 1º, §4º da Lei de Introdução ao Código Civil<sup>8</sup>, uma vez que este último dispositivo trata de correção, ante a ocorrência de erro material na publicação, a texto de lei já em vigor. (FREIRE, 2002, p. 192, grifo nosso).

Esse talvez seja o caso mais evidente da falta de observância das boas práticas de técnica legislativa e total desprezo pela legislação vigente. Na realidade, foi realizada uma alteração significativa no texto por meio de republicação. Possíveis cenários para explicar esta situação: 1) desconhecimento da técnica legislativa e da legislação vigente; e/ou 2) incompreensão do dispositivo da Lei Complementar nº 95, de 1998, que determina que a alteração será feita “mediante reprodução integral em novo texto, quando se tratar de alteração considerável. (Art. 12, I).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A falta de observância da técnica legislativa não é exclusividade do Gabinete do Ministro da Saúde. Mesmos as casas legislativas comentem equívocos. Logo a seguir são indicados dois estudos: o primeiro sobre as emendas à Constituição federal de 1988 e o segundo sobre projetos de lei apresentados na Câmara dos Deputados.

---

<sup>8</sup> Atualmente, Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Em estudo sobre redação das emendas constitucionais, Lima e Passos (2014, p. 31) encontram “inconsistências e equívocos” tais como: ausência de cláusula de vigência; alteração indireta; ementa ausente; local e data ausentes e alteração de um dispositivo por duas emendas diferentes.

O segundo estudo que mostra inconsistências nas proposições que dão origem às normas jurídicas, “[...] discute sobre a produção legislativa da Câmara dos Deputados a partir da análise dos projetos de lei apresentados pelos deputados no primeiro semestre de 2015 [...]” foram encontrados algum tipo de erro que superou 85%. (EIRÃO, 2015, p. 5, 14).

Os autores dos estudos supracitados concordam que Legística Formal não é um diletantismo ou preciosismo, mas uma necessidade para a segurança jurídica do País.

Reforça-se que a Legística Formal e a Diplomática não são simples preciosismos ou diletantismo acadêmico, mas disciplinas que ganham espaço e importância ao demonstrar que erros na forma de textos legislativos podem trazer insegurança jurídica e impedir que o texto legal cumpra integralmente seu papel. (LIMA, PASSOS, 2013, p. 231).

A consolidação dos preceitos de técnica legislativa e legística na atividade parlamentar brasileira configura-se muito mais do que em meras ações de uniformização e boas práticas, elas são acima de tudo, os itens que fortalecem o próprio processo legislativo assim como a legitimação da atividade parlamentar. A recorrência e a replicação dos tipos de erros verificados na pesquisa são amostras claras que há outros entraves no mecanismo de funcionamento do sistema de produção de lei além das já apontadas como o excesso de projetos apresentados. (EIRÃO, 2015, p. 16).

Durante o processo de consolidação das portarias do GM/MS foram encontrados vários dispositivos com problemas de redação, a saber: 1) falta de ementas; 2) ementas incompreensíveis; 3) uso de reduções linguísticas (siglas, acrônimos, entre outros); 4) duplicação na numeração de dispositivos; 5) descontinuidade na numeração; 6) imprecisão na identificação de parágrafo único; 7) identificação equivocada da subdivisão de dispositivos; 8) ausência de rótulos de dispositivos; 9) existência de incisos, alíneas ou itens únicos; 10) imprecisão no comando de alteração; 11) alteração de um dispositivos por duas normas diferentes; 12) imprecisão do dispositivo a ser alterado; 13) revogação de um mesmo dispositivo ou portaria por duas normas diferentes; 14) alterações indiretas;



15) imprecisões na remissão interna ou externa; 16) uso da palavra “anteriores” e similares ao invés de citar explicitamente os dispositivos; 17) remissão utilizando o nome popular da norma jurídica, sem identificação correta da data; e 18) republicação de portaria com alterações substanciais ao invés de alterar a norma.

A existência desses equívocos e inconsistências dificuldades no processo de consolidação das portarias GM/MS, mostrando, pela experiência, que a obediência aos preceitos da Legística Formal e à Lei Complementar nº 95, de 1998 (BRASIL. Lei..., 2017?) são essenciais para compreensão do texto normativo e também para a sua consolidação.

Para a manutenção da segurança jurídica, além da técnica legislativa é imprescindível o processo de consolidação. A tarefa de consolidação das portarias ministeriais do Ministério da Saúde, projeto que recebeu o apelido de SUSLegis, revelou um cipoal de normas, que apesar de infralegais, consubstanciam a denominada Política Pública da Saúde, organizadas de modo a não favorecer ao intérprete sua utilização.

Tendo sido tentado em duas ocasiões no passado, com resultados infrutíferos, o presente projeto foi concluído em outubro de 2017, com a publicação das seis portarias de consolidação em Diário Oficial da União, que tornaram lógico e sistematizado o arco normativo infralegal do Sistema Único de Saúde.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso. Senado. *Manual de padronização de atos administrativos normativos*. Brasília: Senado Federal, 2012.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 2017? Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 31 maio 2018.

BRASIL. *Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017*. 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. 2017? Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9191.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9191.htm). Acesso em: 31 maio 2018.

BRASIL. *Lei nº 12.490, de 16 de setembro de 2011*. Altera as Leis nos 9.478, de 6 de agosto de 1997, e 9.847, de 26 de outubro de 1999, que dispõem sobre a política e a fiscalização das atividades relativas ao abastecimento nacional de combustíveis; o § 1º do art. 9º da Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993, que dispõe sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores; as Leis nos 10.336, de 19 de dezembro de 2001, e 12.249, de 11 de junho de 2010; o Decreto-Lei nº 509, de 20 de março de 1969, que dispõe sobre a transformação do Departamento dos Correios e Telégrafos em empresa pública; a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios; revoga a Lei nº 7.029, de 13 de setembro de 1982; e dá outras providências. 2011? Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12490.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12490.htm). Acesso em 31 maio 2018.

BRASIL. *Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998*. Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. 2017? Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp95.htm). Acesso em: 31 maio 2018.

BRASIL. *Ministério da Justiça e Segurança Pública. Manual de Elaboração de Atos Normativos no Ministério da Justiça e Segurança Pública*. Brasília: 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Gabinete do Ministro. Portaria nº 776, de 5 de setembro de 2017. Estabelece normas e diretrizes para a elaboração, redação, alteração, revisão e consolidação de atos normativos no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 8 set. 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 3.215, de 29 de dezembro de 2016. Acresce o inciso VI ao art. 74 e altera o art.75 da Portaria nº 834/GM/MS, de 26 de abril de 2016, que redefine os procedimentos relativos à certificação das entidades beneficentes de assistência social na área da saúde. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 30 dez. 2016. p. 280.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro Portaria nº 3.314, de 29 de dezembro de 2016. Acresce o inciso VI ao art. 74 e altera o art. 75 da Portaria nº 834/GM/MS, de

26 de abril de 2016. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 30 dez. 2016. p. 293.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.187, de 13 de julho de 2005. Suspende por até 30 dias, o efeito das Portarias para análise de impactos financeiros e apreciação da Comissão Intergestores Tripartite. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 14 jul. 2005.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.545, 29 de julho de 2014. Torna insubsistente a Portaria nº 1.508/GM/MS, de 18 de julho de 2014. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 30 jul. 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.132, 9 de junho de 2016. Torna insubsistente as Portarias nº 958 e 959/GM/MS, de 10 de maio de 2016, publicadas no Diário Oficial da União nº 89, de 11 de maio de 2016, Seção 1, páginas 83 e 84. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 10 jun. 2016.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.187, de 13 de julho de 2005. Suspende por até 30 dias, o efeito das Portarias para análise de impactos financeiros e apreciação da Comissão Intergestores Tripartite. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 14 jul. 2005.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 321, de 8 de fevereiro de 2007. Institui a Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses/Próteses e Materiais Especiais - OPM do Sistema Único de Saúde - SUS. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 9 fev. 2007.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.541, de 27 de junho de 2007. Prorroga a implantação da Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses e Próteses e Materiais Especiais (OPM) do Sistema Único de Saúde - SUS. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 28 jun. 2007.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.048, 3 de setembro de 2009. Aprova o Regulamento do Sistema Único de Saúde (SUS). *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 4 set. 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.230, de 23 de setembro de 2009. Dispõe sobre a aplicação da Portaria Nº 2.048/GM, de 3 de setembro de 2009, que aprovou o Regulamento do Sistema Único de Saúde (SUS) e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 23 set. 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.792, de 15 de setembro de 2010. Dá nova redação ao art. 2º da Portaria nº 2.048, de 3 de setembro de 2009, que aprova o Regulamento do Sistema Único de Saúde (SUS), e dispõe sobre sua consulta pública. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 17 de dez. 2010.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 319, de 28 de fevereiro de 2011. Prorroga o prazo de entrada em vigor da Portaria nº 2.048/GM/MS, de 3 de setembro de 2009. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 1º mar. 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 373, de 5 de março de 2012. Prorroga o prazo de entrada em vigor da Portaria nº 2.048/GM/MS, de 3 de setembro de 2009. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 6 mar. 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 878, de 8 de maio de 2002. [Altera o Programa Nacional de Incentivo à Parceria entre os Hospitais Filantrópicos sem fins lucrativos e o Sistema Único de Saúde]. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 10 maio de 2002 (Retificação: *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 24 set 2002).

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 834, de 26 de abril de 2016. Redefine os procedimentos relativos à certificação das entidades beneficentes de assistência social na área de saúde. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 27 abr. 2016.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 484, 1º de abril de 2014. Dispõe sobre os critérios de concessão e pagamento da Gratificação Especial de Atividade de Combate e Controle de Endemias (GECEN) e da Gratificação de Atividade de Combate e Controle de Endemias (GACEN), instituídas pela Lei nº 11.784 de 22 de setembro de 2008. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 2 abr. 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 396, de 4 de março de 2011. Institui o Projeto de Formação e Melhoria da Qualidade de Rede de Saúde (Quali-SUS-Rede) e suas diretrizes operacionais gerais. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 9 mar. 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.876, de 7 de agosto de 2007. Redefine o cadastro das equipes de saúde da família, de saúde bucal e de agentes comunitários de saúde e altera o fluxo e os prazos para envio da base de dados do Sistema de Informação da Atenção Básica – SIAB. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 8 de agosto de 2007.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.575, 13 de novembro de 2012. Aprova o Manual de Normas e Orientações para a Cooperação Técnica Internacional com a Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde – OPAS/OMS. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 14 nov. 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 931, de 10 de maio de 2012. Institui o Plano de Expansão da Radioterapia no Sistema Único de Saúde (SUS). *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 11 maio 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.599, de 15 de setembro de 2015. Dispõe sobre o Programa de Melhoria do Acesso e Qualidade dos Centros de Especialidades Odontológicas (PMAQ-CEO). *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 2 out. 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.814, 22 de dezembro de 2014. Redefine regras e critérios para a formalização, apresentação, análise, aprovação, monitoramento e avaliação de projetos no âmbito do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Institucional do Sistema Único de Saúde (PROADI-SUS), bem como sua sistemática de gestão e fluxo processual. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 24 dez. 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 599, de 23 de março de 2006. Define a implantação de Especialidades Odontológicas (CEOs) e de Laboratórios Regionais de Próteses Dentárias (LRPDs) e estabelecer critérios, normas e requisitos para seu credenciamento. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 24 mar. 2006.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 158, de 4 de fevereiro de 2016. Redefine o regulamento técnico de procedimentos hemoterápicos. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 5 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 106, de 11 de fevereiro de 2000. Cria os serviços residenciais terapêuticos em saúde mental, no âmbito do Sistema Único de Saúde, para o atendimento ao portador de transtornos mentais. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 14 fev. 2000. (Retificação: *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 24 fev. 2000).

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 569, 1º de junho de 2000. Instituir o Programa de Humanização no Pré-natal e Nascimento, no âmbito do Sistema Único de Saúde. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 8 jun. 2000. (Retificação: *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 18 ago. 2000).

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 70, de 20 de janeiro de 2004. Aprova as Diretrizes da Gestão da Política Nacional de Atenção à Saúde Indígena. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 22 jan. 2004.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.915, de 12 dezembro de 2011. Institui a Rede Brasileira de Avaliação de Tecnologias em Saúde (REBRATS). *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 13 dez. 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.140, de 11 de junho de 2013. Altera o art. 8º da Portaria nº .915/GM/MS, de 12 de dezembro de 2011, que constitui os representantes do Comitê Executivo da Rede Brasileira de Avaliação de Tecnologias em Saúde (REBRATS). *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 12 jun. 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.363, de 7 de outubro de 2009. Institui e define atribuições do Conselho Consultivo da EVIPNet Brasil. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 8 out. 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.001, de 17 de outubro de 2013. Constitui o Comitê Nacional de Mobilização contra a Dengue e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 20 out. 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.554, de 28 de outubro de 2011. Institui, no Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde, o Componente de Informatização e Telessaúde Brasil Redes na Atenção Básica, integrado ao Programa Nacional Telessaúde Brasil Redes. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 31 out. 2011. (Retificação: Diário Oficial da União, 22 fev. 2013).

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.525, de 29 de outubro de 2013. Altera dispositivos da Portaria nº 2.554/GM/MS, de 28 de outubro de 2011, que institui, no Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde, o componente de Informatização e Telessaúde Brasil Redes na Atenção Básica, integrado ao Programa Nacional Telessaúde Brasil Redes. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 30 out. 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.338, de 3 de outubro de 2011. Estabelece diretrizes e cria mecanismos para a implantação do componente Sala de Estabilização (SE) da Rede de Atenção às Urgências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 4 out. 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.382, de 3 de julho de 2012. Dispõe sobre a transferência de recursos financeiros no ano de 2012 referentes a programas e projetos aprovados no âmbito da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e instituídos pelo Ministério da Saúde; altera as Portarias nº 148/GM/MS, de 31 de janeiro de 2012; nº 1.171/GM/MS, de 5 de junho de 2012; nº 1.172/GM/MS, de 5 de junho de 2012; nº 1.459/GM/MS, de 24 de junho de 2011; nº 2.198/GM/MS, de 17 de setembro de 2009; nº 2.206/GM/MS, de 14 de setembro de 2011; nº 2.226/GM/MS, de 18 de setembro de 2009; nº 2.338/GM/MS, de 3 de outubro de 2011; e nº 2.394/GM/MS, de 11 de outubro de 2011; e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 4 jul. 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.516, de 24 de julho de 2013. Altera a Portaria nº 1.382/GM/MS, de 3 de julho de 2012, a Portaria nº 148/GM/MS, de 31 de janeiro de 2012, a Portaria nº 1.459/GM/MS, de 24 de junho de 2011, a Portaria nº 2.198/GM/MS, de 17 de setembro de 2009, e a Portaria nº 2.338/GM/MS, de 3 de outubro de 2011, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 25 jul. 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.922, de 5 de setembro de 2013. Altera dispositivos da Portaria nº 122/GM/MS, de 25 de janeiro de 2012, que define as diretrizes de organização e financiamento das equipes dos Consultórios na Rua. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 6 set. 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 122, de 25 de janeiro de 2012. Define as diretrizes de organização e funcionamento das Equipes de Consultório na Rua. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 26 jan. 2012. (Retificação: *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 31 jan. 2012).

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 905, de 18 de agosto de 2000. Estabelece que a obrigatoriedade da existência e efetivo funcionamento de Comissão Intra-hospitalar de Transplantes passa a integrar o rol das exigências para cadastramento de Unidades de Tratamento Intensivo do tipo II e III, estabelecidas pela Portaria GM/MS nº 3.432, de 12 de agosto de 1998, e para inclusão de hospitais nos Sistemas de Referência Hospitalar em Atendimento de Urgências e Emergências, nos tipos I, II e III, fixadas pela Portaria GM/MS nº 479, de 15 de abril de 1999. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 18 ago. 2000.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.752, de 23 de setembro de 2005. Determina a constituição de Comissão Intra-Hospitalar de Doação de Órgãos e Tecidos para Transplante em todos os hospitais públicos, privados e filantrópicos com mais de 80 leitos. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 27 set. 2005.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.600, de 21 de outubro de 2009. Aprova o Regulamento Técnico do Sistema Nacional de Transplantes. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 30 out. 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 593, de 20 de abril de 2005. Designa representantes da Câmara de Assessoramento Técnico instituída pela Portaria nº 2.700/GM. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 25 abr. 2005.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 503, de 10 de março de 2006. [Designa representantes para compor a Câmara de Assessoramento Técnico à Coordenação da Política Nacional de Sangue e Hemoderivados]. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 13 mar. 2006.



BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.508, de 22 de outubro de 2008. Designar os representantes da Câmara de Assessoramento Técnico com a finalidade de assessorar a Coordenação da Política Nacional de Sangue e Hemoderivados, instituída pela Portaria GM/MS nº 2.700, de 2004. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 23 out. 2004.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 62, de 6 de janeiro de 2017. Altera as Portarias nº 424/GM/MS, de 19 de março de 2013, que redefine as diretrizes para a organização da prevenção e do tratamento do sobrepeso e obesidade como linha de cuidado prioritária na Rede de Atenção às Pessoas com Doenças Crônicas e nº 425/GM/MS, de 19 de março de 2013, que estabelece o regulamento técnico, normas e critérios para a Assistência de Alta Complexidade ao Indivíduo com Obesidade. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 9 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 833, de 26 de abril de 2016. Altera a forma de financiamento do medicamento somatropina e incluídas todas as apresentações do medicamento com registro válido junto a Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 27 abr. 2016.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.554, de 30 de julho de 2013. Dispõe sobre as regras de financiamento e execução do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 31 jul. 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 816, de 30 de abril de 2000. Institui, no âmbito do Sistema Único de Saúde, o Programa Nacional de Atenção Comunitária Integrada a Usuários de Álcool e Outras Drogas, a ser desenvolvido de forma articulada pelo Ministério da Saúde e pelas Secretarias de Saúde dos estados, Distrito Federal e municípios. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 3 maio 2000.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.820, de 13 de agosto de 2009. Dispõe sobre os direitos e deveres dos usuários da saúde. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 14 ago. 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 72, de 11 de janeiro de 2010. Estabelece que a vigilância do óbito infantil e fetal é obrigatória nos serviços de

saúde (públicos e privados) que integram o Sistema Único de Saúde (SUS). *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 12 jan. 2010. (Retificação: *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 15 jan. 2010).

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.172, de 27 de setembro de 2012. Institui a atividade de Tutoria em Doação e Transplantes no âmbito do Sistema Nacional de Transplantes. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 28 set. 2012. (Republicação: *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 12 jun. 2013).

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.500, de 28 de setembro de 2017. Dispõe sobre a elaboração, a proposição, a tramitação e a consolidação de atos normativos no âmbito do Ministério da Saúde. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 3 out. 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Coordenação-Geral de Inovação Gerencial. *Manual de Orientação: elaboração de portarias no Ministério da Saúde*. Brasília : Editora do Ministério da Saúde, 2010.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Técnica legislativa: legística formal*. 6.ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

EIRÃO, Thiago Gomes. A elaboração de projetos de lei alguns apontamentos à luz da técnica legislativa na Câmara dos Deputados. *Cadernos de Informação Jurídica*, Brasília, v.2, n.2, p. 5-19, jul./dez. 2015. Disponível em: <<http://www.cajur.com.br>>. Acesso em: 31 maio 2018.

FREIRE, Nathália de Miranda. *Técnica e processo legislativo: comentários à Lei Complementar nº 95/98*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

GODOY, Mayr. *A criação da lei: sistema jurídico, competências, processo, técnica, controle prévio*. São Paulo: LEUD, 2016.

GUIMARÃES, André Sathler; BRAGA, Ricardo de João. Legística : inventário semântico e teste de estresse do conceito. *Revista de informação legislativa*, Brasília, v. 48, n. 191, p. 81-97, jul./set. 2011. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242910>. Acesso em: 17 jun. 2018.

GUIMARÃES, José Augusto Chaves. *Elaboração de ementas de atos legislativos: elementos de análise documentária como subsídio teórico à técnica legislativa*. In: *INFORMAÇÃO JURÍDICA : teoria e prática*. Brasília : Thesaurus, 2004. 237p. p. 9-32.

GUIMARÃES, José Augusto Chaves; SANTOS, João Carlos Gardini. Ementa jurisprudencial como resumo informativo em um domínio especializado: aspectos estruturais. *Brazilian Journal of Information Studies: Research Trends*, v. 10, n. 1, p. 32-43, 2016.

HENRY-SILVA, Gustavo Gonzaga *et al.* Caminhos para a publicação científica. *Boletim ABLimno*, n. 37, 2009. Disponível em: [www.ablimno.org.br/boletins/pdf/bol\\_37%281-4%29.pdf](http://www.ablimno.org.br/boletins/pdf/bol_37%281-4%29.pdf). Acesso em: 29 maio de 2018.

HETMANEK, Renata. Aquela mania de revisar tudo. *Senatus*, Brasília, v. 4, n. 1, p. 83-84, nov. 2005.

LEVY, Marcos Lobo de Freitas. Criatividade normativa. *Migalhas [on-line]*, 2009. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI94765,91041-Criatividade+normativa>. Acesso em: 8 maio 2018.

LIMA, João Alberto de Oliveira. *Modelo genérico de relacionamentos na organização da informação legislativa e jurídica*. 2008. Tese (Doutorado). Brasília: UnB, Departamento de Ciência da Informação e Documentação, 2008.

LIMA, João Alberto de Oliveira; PASSOS, Edilenice. Análise das emendas constitucionais sob a perspectiva da Legística Formal. *Revista de Informação Legislativa*, ano 51, n. 201, p. 215-243, jan./mar. 2014. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/502959>. Acesso em: 25 maio 2018.

LOURES, Sérgio Lopes. Neoconstitucionalismo e produção legislativa: uma visão normativa do Direito e aplicação da Legística. *Senatus*, Brasília, v.7, n.1, p.24-31, jul. 2009.

MARTINS FILHO, Plínio. *Manual de Editoração e Estilo*. Campinas: Editora Unicamp; São Paulo: EdUSP; Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

MENEGUIN, Fernando B. *Avaliação de Impacto Legislativo no Brasil*. Brasília : Senado Federal; Centro de Estudos da Consultoria do Senado, 2010. 19 p. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/182499>. Acesso em: 8 maio 2018.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. *Manual de Redação Parlamentar*. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa, 2005.

NUNES, Rizzatto. O "contrabando" operado no sistema legislativo, as garantias constitucionais, os limites para o legislador e o Direito do Consumidor. *Migalhas* [online], 3 nov. 2011. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/ABCdoCDC/92,MI144417,101048-O+contrabando+operado+no+sistema+legislativo+as+garantias>. Acesso em: 22 maio 2018.

SANTOS, Flávia Pessôa; SOARES, Fabiana de Menezes. Avaliação de impacto da lei como instrumento de legística. In: COELHO, Daniel Caria Braga; BEDÊ, Júlio Cadaval (Orgs.). *Avaliação do Impacto da Lei do ICMS Solidário: Lei nº 18.030, de 2009*. Belo Horizonte, Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2016.

Recebido em: 03/06/2018

Aceito para publicação em: 21/06/2018

**Como citar este artigo:**

DELDUQUE, Maria Célia; PASSOS, Edilenice. Identificação dos problemas de redação legislativa encontrados nas portarias normativas do Gabinete do Ministro da Saúde (GM/MS). *Cadernos de Informação Jurídica*, Brasília, v. 5, n. 1, p. 22-57, jan./jun. 2018. Disponível em: <http://www.cajur.com.br>.