

Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 41/2023/MGI

Assunto: **Proposta de minuta de alteração da Instrução Normativa Seges/ME nº67, de 8 de julho de 2021, que “dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional”.**

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata a presente Nota Técnica de **minuta de alteração do § 2º do art. 4º da Instrução Normativa Seges/ME nº 67, de 8 de julho de 2021**, que dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, que **deverão ser adotadas a partir do dia 1º de maio de 2023**.

## OBJETIVO

2. A presente proposição de **alteração do § 2º do art. 4º da Instrução Normativa Seges/ME nº 67, de 2021**, tem a finalidade de **aprimorar o texto normativo no que se refere à definição de ramo de atividade**.

3. Mediante a alteração proposta, além do atendimento à recomendação exarada no Relatório Final de Auditoria nº 906185 (SEI-MGI19973.107098/2022-70, SEI 29829970) da Controladoria-Geral da União (CGU), busca-se aperfeiçoar o procedimento de dispensa Eletrônica, na forma eletrônica.

4. Nesse sentido, a **proposição define o ramo de atividade como a linha de fornecimento registrada pelo fornecedor** quando do seu **cadastramento no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf)**, vinculada à classe de **materiais**, utilizando o Padrão Descritivo de Materiais (PDM) do Sistema de Catalogação de Material do Governo federal ou à descrição dos **serviços ou das obras**, constante do Sistema de Catalogação de Serviços ou de Obras do Governo federal ;

## PÚBLICO-ALVO

5. A proposição está circunscrita ao âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

## IMPLEMENTAÇÃO E CRONOGRAMA

6. A Instrução Normativa entra em vigor em **1º de maio de 2023**, em observância às hipóteses para o estabelecimento de *vacatio legis*, arroladas nos incisos II e III do art. 20 do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, e nas boas práticas do Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, em seu art. 4º.

#### **Decreto nº 9.191, de 2017**

"Art. 20. **Avacatio legis** ou a postergação da produção de efeitos será prevista nos atos normativos:

I - de maior repercussão;

**II - que demandem tempo para esclarecimentos ou exijam medidas de adaptação pela população;**

**III - que exijam medidas administrativas prévias para a aplicação de modo ordenado;** ou

IV - em que não convenha a produção de efeitos antes da edição de ato normativo inferior ainda não publicado."

#### **Decreto nº 10.139, de 2019**

"Art. 4º Os atos normativos estabelecerão data certa para a sua entrada em vigor e para a sua produção de efeitos:

I - de, no mínimo, uma semana após a data de sua publicação; e

**II - sempre no primeiro dia do mês ou em seu primeiro dia útil.**

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às hipóteses de urgência justificada no expediente administrativo."

### **IMPACTO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

7. Vislumbram-se impactos positivos em políticas públicas, ainda que de maneira indireta, uma vez que a proposta de definir o conceito de ramo de fornecimento com base na linha de fornecimento registrada pelo fornecedor quando do seu cadastramento no Sicafe, aprimorará o controle de fracionamento de despesa e, assim, promoverá o aumento da segurança jurídica e processual aos gestores públicos.

8. Quanto ao ajuste no período de duração para envio de lances públicos no sistema, almeja-se fomentar a distribuição mais uniforme do envio de lances pelos fornecedores de modo que abranja todo o intervalo de tempo definido para a disputa, possibilitando, sem qualquer prejuízo à competitividade, alcançar maior eficiência no procedimento.

### **IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO**

9. Haverá dispêndio de recursos para o desenvolvimento e a implementação de ambas as alterações propostas no Sistema Dispensa Eletrônica. Todavia, as despesas a serem desembolsadas estão contempladas nas rubricas orçamentárias referentes à evolução do Sistema Integrado de Serviços Gerais (Siasg).

### **OUTRAS INFORMAÇÕES**

10. Considerando que não se trata de revisão normativa, tampouco consolidação, entendem-se afastadas as regras e diretrizes do Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que "dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto". Todavia, foram observadas, quando cabível, as boas práticas, bem como o preceito insculpido no inciso II do art. 4º do referido Decreto, no que tange à entrada em vigor da presente proposição - "*primeiro dia do mês ou em seu primeiro dia útil*".

#### **Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019**

"Art. 4º Os atos normativos estabelecerão data certa para a sua entrada em vigor e para a sua produção de efeitos:

I - de, no mínimo, uma semana após a data de sua publicação; e

**II - sempre no primeiro dia do mês ou em seu primeiro dia útil.**

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às hipóteses de urgência justificada no expediente administrativo."

11. Cabe indicar, ainda, quanto à análise de impacto regulatório (AIR) que, segundo o inciso I do art. 2º do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, trata de “*processo sistemático de análise baseado em evidências que busca avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos*”, que a propositura poderá ser dispensada, nos termos do inciso IV do art. 4º do Decreto mencionado, haja vista se enquadrar na hipótese de “*ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito*”.

**Decreto nº 10.411, de 2020**

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

I - urgência;

II - ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias;

III - ato normativo considerado de baixo impacto;

IV - **ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito; (...)**” (grifou-se)

12. No que se refere à competência, destacamos que o **Departamento de Normas e Sistemas de Logística (Delog)**, integrante da Secretaria de Gestão e Inovação (Seges), do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), órgão central do Sistema de Serviços Gerais (Sisg), tem por **atribuição institucional propor atos normativos para aplicação da legislação** de logística sustentável, **licitações e contratos**, que serão adotadas na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, conforme previsto no art. 2º do Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994, o inciso VII do art. 15 e inciso III do art. 18 do Anexo I do Decreto nº 11.345, de 1º de janeiro de 2023.

**Decreto nº 1.094, de 1994**

"Art. 2º O SISG compreende:

I - o **órgão central**, responsável pela formulação de diretrizes, orientação, planejamento e coordenação, supervisão e controle dos assuntos relativos a Serviços Gerais;" (grifou-se)

**Decreto nº 11.345, de 2023**

"Art. 15. À **Secretaria de Gestão e Inovação** compete:

(...)

VII - **atuar como órgão central** do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (Siorg), do **Sistema de Serviços Gerais (Sisg)** e do Sistema de Gestão de Parcerias da União (Sigpar);

(...)

Art. 18. Ao **Departamento de Normas e Sistemas de Logística** compete:

I - gerir os recursos de tecnologia da informação que deem suporte ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - Siasg;

II - formular e promover a implementação de políticas e diretrizes relativas à gestão sustentável de materiais, de obras e serviços, de transportes, de licitações e contratações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;

III - realizar estudos, análises e **propor atos normativos para aplicação da legislação** de logística sustentável, **licitações e contratos**, administração de materiais, obras, serviços, transportes, comunicações administrativas e serviços gerais, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;

IV - promover a gestão do conhecimento e da informação no âmbito do Sisg;" (grifou-se)

## ANÁLISE

13. A **proposta de alteração do § 2º do art. 4º** resulta do Relatório Final de Auditoria nº 906185 (SEI-MGI19973.107098/2022-70, SEI 29829970) elaborado pela Controladoria-Geral da União

(CGU) que avaliou as "*dimensões de eficiência e eficácia das contratações públicas realizadas pelo Poder Executivo Federal por meio da modalidade licitatória pregão, na forma eletrônica, no período de 18/07/2018 a 30/04/2022*" e apresentou as recomendações abaixo transcritas.

#### **Relatório Final de Auditoria nº 906185**

##### **"RECOMENDAÇÕES**

1 – Expedir orientação aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal para que, no âmbito das contratações públicas, se priorize a adoção do procedimento de dispensa de licitação em razão do valor quando autorizado pela legislação em observância ao princípio da eficiência, justificando os casos em que mesmo sendo possível a adoção da dispensa de licitação em razão do valor se opte pelo pregão eletrônico em observância ao princípio da motivação dos atos administrativos.

Achado nº 1

2 – Regulamentar a utilização das despesas de pronto pagamento (art. 95, § 2º, da Lei nº 14.133/2021) de modo a evitar o fracionamento de despesa.

Achado nº 2

3 – Implementar mecanismo de controle de fracionamento de despesa no Siasg ou em ferramenta integrada, consoante disposto no § 1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

Achado nº 3

4 – Promover o saneamento dos registros cadastrais das Unidades de Administração de Serviços Gerais – UASGs – no Siasg, notadamente em relação ao vínculo de sua natureza jurídica e sua subordinação na estrutura hierárquica estipulada na Lei nº 13.844, de 18 de Junho de 2019, ou eventual lei superveniente.

Achado nº 4

5 – Implementar rotina de acompanhamento da qualidade das informações do Siasg, de modo a garantir a integridade e confiabilidade das informações.

Achado nº 5”

14. Ato contínuo, por meio da Nota Técnica SEI nº 509/2023/MGI, de 14 de fevereiro de 2023 (Processo SEI-MGI19973.107098/2022-70, SEI 31467520), esta Coordenação-Geral em conjunto com as outras unidades do Departamento de Normas e Sistemas de Logística (Delog) e a Coordenação-Geral de Serviços aos Sistemas Estruturantes (CGSES), unidade vinculada ao Departamento de Informações, Serviços e Sistemas de Gestão, **apresentaram as ações do 1º ciclo de monitoramento das recomendações mencionadas.**

14.1. A **recomendação nº 1** foi **atendida** por esta unidade técnica com a publicação no Portal de Compras do Governo Federal da Orientação nº 38, recomendação sobre a priorização do uso da dispensa de licitação, na sua forma eletrônica.

14.2. As **recomendações 2º e 3º** estão **em atendimento** pelas unidades deste Departamento e as de **nº 4 e 5**, que são de competência da Coordenação-Geral de Serviços aos Sistemas Estruturantes (CGSES) do Departamento de Informações, Serviços e Sistemas de Gestão, **estão em atendimento.**

15. Em relação à **recomendação nº 3**, "*implementar mecanismo de controle de fracionamento de despesa no Siasg ou em ferramenta integrada, consoante disposto no § 1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021*", as **ações foram divididas em 3 (três) ondas**, que envolvem as unidades do Delog, sendo a primeira, de competência desta unidade técnica, a alteração do § 2º do art. 4º da Instrução Normativa Seges/ME nº 67, de 2021, no sentido de **definir o ramo de atividade com base na linha de fornecimento registrada pelo fornecedor no momento do seu cadastramento no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf)**, nestes termos.

**Nota Técnica SEI nº 509/2023/MGI**

**"Recomendação em atendimento.**

Considerando a transversalidade da recomendação, foi realizada reunião, em 1º de

fevereiro de 2023, entre as unidades do Delog, em que foram definidas 3 (três) ondas para o pleno atendimento desta recomendação. São elas:

### **1 - Revisão normativa (CGNOR)**

Revisão da [Instrução Normativa nº 67, de 8 de julho de 2021](#), que "*dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional*", **para alterar o § 2º do art. 4º da referida instrução, definindo ramo de atividade com base na linha de fornecimento registrada pelo fornecedor quando do seu cadastramento no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores, regulamentado pelo Decreto nº 3.722, de 9 de janeiro de 2001, e pela Instrução Normativa nº 3, de 26 de abril de 2018.**

Assim, para o controle do fracionamento de despesa no caso de materiais (bens) serão utilizados os Padrões Descritos de Materiais (PDM) atrelados à linha de fornecimento escrutinada pelo fornecedor quando do seu cadastramento no Sicaf. A linha de fornecimento é uma tabela extraída do catálogo de materiais e equivale à classe do material.

Já para serviços, será o próprio serviço escolhido pelo fornecedor de acordo com a linha de fornecimento indicado quando do seu cadastramento no Sicaf.

Tal medida aprimorará o controle do fracionamento de despesa, isto é, torná-lo-á mais compatível com a linha de fornecimento do fornecedor, os catálogos de bens e serviços e base de dados do Sicaf.

### **2- Monitoramento da execução orçamentária (CGCON)**

O Compras.gov.br Contratos é o sistema utilizado pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (Sisg) para emissão de seus empenhos, de forma integrada com o Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi).

Para controle do fracionamento, serão desenvolvidas novas funcionalidades de emissão de relatórios de execução orçamentária e integração com o Compras.gov.br com informações de valores empenhados no exercício para cada órgão e/ou unidade, para um respectivo PDM ou serviço.

### **3- Alerta do valor total dispendido no exercício para o respectivo PDM, no cadastro da contratação (CGCOP)**

Considerando que a esmerada aplicação do sistema deve repousar não apenas na coleta de dados, indicando possível fracionamento, mas, sim, evitar que esse fracionamento ocorra, o sistema atuará de forma preventiva ao planejamento e execução de contratações diretas irregulares, no caso oriundas de uma despesa que deveria ter sido feita por licitação.

Para isso, o Compras.gov.br receberá do Compras.gov.br Contratos o valor total empenhado no exercício para o respectivo PDM ou serviço, e apresentará esse montante para o usuário, no seu cadastro da Contratação (etapa imediatamente posterior ao Planejamento de Contratações Anual). Dessa forma, ao se iniciar o processo de contratação e definir a escolha do seu material ou serviço a ser adquirido, o sistema alertará ao usuário, quanto ao risco de eventual fracionamento de despesas, apresentando a eles todo o valor dispendido até o momento." (grifou-se)

16. Consoante ao Relatório Final de Auditoria nº906185, a **Recomendação nº 3 decorreu de que "não há no Siasg, nem em plataformas integradas ao sistema, mecanismo de controle de fracionamento" que utilize o Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) como parâmetro objetivo no controle do fracionamento de despesa.**

17. A atual redação do § 2º do art. 4º da IN Seges/ME nº 67, de 2021 define o ramo de atividade como “a partição econômica do mercado, identificada pelo nível de subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE)” sendo que, o Sistema do Planejamento de Contratação (PGC), instituído pelo Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, e utilizado pelos gestores públicos para elaboração e acompanhamento do plano de contratações anual, é direcionado a classe de material/serviço de acordo com o Catálogo de Materiais e Serviços do Governo de Federal (CATMAT/CATSER) e não segundo o CNAE.

18. Assim, o fato apresentado não proporciona ao gestor público um parâmetro objetivo no controle dos limites estabelecidos nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021 (dispensa da licitação em razão do valor), o que demandaria a *“instituição de controles precários, mediante planilhas eletrônicas, ou ainda ocasionar a ausência de controle do fracionamento, o que pode resultar em diversas dispensas para objetos de mesma natureza ou na utilização indiscriminada da modalidade pregão eletrônico, quando facultado a adoção de dispensa de licitação”*, conforme o Relatório Final de Auditoria nº 906185.

19. Ademais, cita-se que não há uma comparação entre os itens (material e serviços) a serem adquiridos com a tabela de classificação do CNAE, o que demandaria grande esforço dos órgãos e entidades e a implementação de funcionalidade ‘de-para’ com mais de 150 mil itens no sistema de compras do Governo Federal, Compras.gov.br, que poderia aceitar dois ou mais códigos CNAE para cada item.

20. A **solução encontrada foi alinhar o conceito de ramo de atividade (§2º do art. 4º da IN Seges/ME nº 67, de 2021) à linha de fornecimento registrada pelo fornecedor no momento do cadastramento no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf)** regulamentado pelo Decreto nº 3.722, de 9 de janeiro de 2001, e pela Instrução Normativa nº 3, de 26 de abril de 2018, vinculada à classe de materiais, utilizando o Padrão Descritivo de Materiais (PDM) do Sistema de Catalogação de Material do Governo federal, ou à descrição dos serviços ou das obras, constante do Sistema de Catalogação de Serviços ou de Obras do Governo Federal (CATMAT/CATSER).

21. A medida visa **(i) aprimorar o controle do fracionamento de despesa**, tornando-o mais compatível com a linha de fornecimento do fornecedor, com os catálogos de bens e serviços e com a base de dados do Sicaf e **(ii) tornar a divulgação das contratações mais assertivas no Compras.gov.br**, em que os fornecedores recebem notificações sobre as licitações e contratações diretas abertas pertencentes à sua linha de fornecimento cadastrada no Sicaf.

22. Com base no relato sobredito, **apresenta-se a proposição de alteração da Instrução Normativa Seges/ME nº 67, de 2021:**

22.1. Sob o **aspecto formal**, salienta-se que se observou a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *“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”*, o Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, que *“estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado”* e o Decreto nº 10.139, de 28 novembro de 2019, que *“dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto”*.

22.2. Como já indicado no item 10 desta Nota Técnica, a **presente iniciativa enquadra-se na hipótese prevista no inciso IV do art. 4º do Decreto nº 10.411, de 2020**,

*"regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019", que dispensa a análise de impacto regulatório (AIR) da proposição quando se tratar de "ato normativo que vise à atualização (...) sem alteração de mérito".*

22.3. O **art. 1º da minuta** (SEI 31829457) **altera a redação do § 2º do art. 4º e o caput do art. 11**, conforme os esclarecimentos a seguir:

25.3.1. A alteração do § 2º do art. 4º no sentido de que o ramo de atividade é aquela segundo a linha de fornecimento registrada pelo fornecedor quando do seu cadastramento no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), vinculada à classe de materiais, utilizando o Padrão Descritivo de Materiais (PDM) do Sistema de Catalogação de Material do Governo federal. Já em relação à serviços ou obra, será a sua descrição conforme consta do Sistema de Catalogação de Serviços ou de Obras do Governo federal, conforme já apresentado nos **itens 19 e 20 desta Nota Técnica**.

22.4. Por fim, o **art. 2º da minuta** estabelece que a **norma entrará em vigor em 1º de maio de 2023**, conforme já explicado no item 6 desta Nota Técnica.

23. São essas as menções que se entendem pertinentes à minuta apresentada nos autos epigrafados.

## CONCLUSÃO

24. Ante o exposto, submete-se a presente Nota Técnica e a Minuta de Instrução Normativa (SEI31829482) ao Secretário de Gestão e Inovação, e, caso concorde pela pertinência, solicita-se encaminhá-la à Consultoria Jurídica desta Pasta, para avaliação de juridicidade e legalidade, em continuidade dos trâmites necessários à edição do ato.

À consideração superior.

MAIKO LEMES  
Assessor Técnico Especializado

THAÍS SABARÁ VIEIRA DE GOES  
Assessora Técnica Especializada

De acordo. À consideração do Diretor do Departamento de Normas e Sistemas de Logística.

ANDRÉA ACHE  
Coordenadora-Geral de Normas

De acordo. À consideração do Secretário de Gestão e Inovação, conforme proposto.

EVERTON BATISTA DOS SANTOS  
Diretor de Normas e Sistemas de Logística

Aprovo. Encaminhe-se à Consultoria Jurídica desta Pasta, para avaliação de juridicidade e legalidade.

ROBERTO POJO  
Secretário de Gestão e Inovação



Documento assinado eletronicamente por **Everton Batista dos Santos, Diretor(a)**, em 13/03/2023, às 12:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maiko Henrique Lopes Lemes, Assessor(a) Técnico(a) Especializado(a)**, em 13/03/2023, às 19:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Andréa Regina Lopes Ache, Coordenador(a)-Geral**, em 13/03/2023, às 20:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Thaís Sabará Vieira de Goes, Assessor(a) Técnico(a) Especializado(a)**, em 13/03/2023, às 20:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Roberto Seara Machado Pojo Rego, Secretário(a)**, em 14/03/2023, às 22:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **31829457** e o código CRC **8F11F7CB**.