

Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 403/2021/ME

Assunto: Proposta de minuta de Instrução Normativa que estabelece regras para a designação e atuação dos fiscais e gestores de contratos nos processos de contratação direta, de que dispõe a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata a presente Nota Técnica de proposta de Instrução Normativa que estabelece regras específicas para a designação e atuação dos fiscais e gestores de contratos nos processos de contratação direta, de que dispõe a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

OBJETIVO

2. A iniciativa tem como pano de fundo a necessidade de garantir maior segurança aos gestores das áreas de execução contratuais dos órgãos e entidades, especialmente após o **lançamento do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, ocorrido no último dia 9 de agosto - <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/eventos/webinar-de-lancamento-do-portal-nacional-de-contratacoes-publicas-pncp> -, bem como da **Instrução Normativa nº 67, de 8 de julho de 2021**, que dispõe sobre regras para a dispensa de licitação e institui o **Sistema de Dispensa Eletrônica**, cuja a operacionalidade (vigência) está em curso, outrossim, desde o aludido dia 9 de agosto do corrente ano.

3. As duas ações, como se nota, entraram em vigência concomitantemente, frente à necessidade de se sedimentar a aplicabilidade da Lei nº 14.133, de 2021 (*i.e.*, permitir a produção dos seus efeitos), para os gestores públicos, ao menos no que concerne às dispensas de licitação. Mister consignar que as inovações trazidas pela novel Lei, nesta seara, nomeadamente as dispensas por valor, dentre outras, suscita menor atratividade da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, no contexto das contratações diretas.

4. Malgrado ambas soluções (quais sejam, o PNCP e o Sistema de Dispensa Eletrônica) viabilizem a realização operacional de contratações diretas sob a tutela da novel Lei, há lacuna quanto ao esteio procedimental acerca da atuação dos fiscais e gestores de contratos, até que sobrevenha a escoreita e definitiva regulamentação (§ 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 2021), o que paralisaria as contratações diretas, *per si*, em consequência da eficácia limitada da referida Lei.

5. Nesse sentido, não obstante a Seges já esteja envidando esforços na edição da regulamentação em tela - a minuta do agente de contratação e fiscais de contratos já foi elaborada, disponibilizada para consulta pública de 15/06 a 29/06/21 (<https://www.gov.br/participamaisbrasil/portaria-regras-e-diretrizes-atuacao-na-licitacao>) e está, no atual momento, sendo ajustada para posterior envio à análise de legalidade e juridicidade por essa PGFN -, até a sua efetiva concretude, os operadores da norma estarão frente a um hiato normativo, situação que enseja atuação tempestiva deste órgão central.

6. Assim, com objetivo principal de resguardar a atuação de seus jurisdicionados, **esta unidade técnica sugere, em caráter transitório e emergencial, a utilização Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017**, que regulamenta o Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, que "*dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União*", **especificamente nas disposições que tratam das designações dos fiscais e gestores de contratos, bem como das atividades (atuação) da gestão e fiscalização da execução contratual**, sem prejuízo de contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto na Lei nº 14.133, de 2021.

7. Tal **proposição está aderente** ao louvável **Parecer n. 00002/2021/CNMLC/CGU/AGU** (SEI 16467531) da Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos Administrativos (CNMLC/DECOR/CGU) - "*análise jurídica de condicionamentos e requisitos para possibilidade de utilização da Lei nº 14.133, de 2021, como fundamento para embasar licitações e/ou contratações*" -, que lavra pela possibilidade de emissão de ato normativo, pela autoridade competente, ratificando o uso de disposições regulamentares das Leis nº 8.666, de 1993, 10.520, de 2002 ou 12.462, de 2011, para contratações sob a égide da nova legislação, veja-se, pois:

Parecer n. 00002/2021/CNMLC/CGU/AGU

"12. Não é possível a recepção de regulamentos das leis nº 8.666/93, 10.520/02 ou 12.462/11 para a Lei nº 14.133/21, enquanto todas essas leis permanecerem em vigor, independentemente de compatibilidade de mérito, **ressalvada a possibilidade de emissão de ato normativo, pela autoridade competente, ratificando o uso de disposições regulamentares para contratações sob a égide da nova legislação.**" (grifos não originais)

PÚBLICO-ALVO

8. A proposição está circunscrita ao âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, conforme definido na ementa da minuta.

IMPLEMENTAÇÃO E CRONOGRAMA

9. A Instrução Normativa entra em vigor de imediato, na data de sua publicação, uma vez que, *s.m.j.*, não incorre em nenhuma das hipóteses para o estabelecimento de *vacatio legis*, arroladas nos incisos do art. 20 do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017. Ao revés, a proposição tão somente reproduz praxis usual e já sedimentada na Administração.

IMPACTO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

10. Vislumbra-se propiciar impacto positivo tanto no âmbito das unidades executoras, quanto no mercado como um todo, uma vez que esta proposição faz parte de rol normativo que traz concretude para a aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, em especial nas dispensas de licitação, as quais, além de possibilitarem que sejam mais céleres, econômicas e eficientes, têm o condão de conferir maior transparência aos gastos públicos e racionalização de recursos, sejam humanos, operacionais ou financeiros, em contratações que, individualmente computadas, possuem comparativamente baixa representatividade monetária.

IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO

11. Não há impactos financeiros visto que a proposta apenas estabelece as medidas administrativas internas e necessárias para a atuação dos fiscais e gestores de contratos, até que sobrevenha a

eskorreita regulamentação da Lei nº 14.133, de 2021.

OUTRAS INFORMAÇÕES

12. Cabe indicar, quanto à análise de impacto regulatório (AIR) - "*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*"¹, de que trata do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, que "*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*", a propositura em epígrafe poderá ser dispensada, nos termos dos incisos I e II do seu art. 4º, haja vista enquadrar-se na hipótese de "*ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias*".

Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020

"Art. 4º A AIR **podrá 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)

ANÁLISE

13. Sinaladas as contextualizações supraditas à proposição, enceta-se a sua análise propriamente dita.

14. Primeiramente, destaca-se que proposição desse ato normativo pelo Secretário de Gestão está calcada no **Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019**, que trata da Estrutura Regimental do Ministério da Economia, em especial no art. 127, o qual atribui à **Secretaria de Gestão**, dessa Pasta, a atuação como **órgão central do Sisg**, combinado com o **Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994**, que dispõe sobre esse sistema estruturante do governo federal, de modo que o ato está **apto para seguimento, no que tange à iniciativa e à matéria**.

15. Sob o **aspecto formal**, salienta-se que se observou a **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), o **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).

16. O **art. 1º da minuta** disciplina o núcleo duro da proposição: a autorização da aplicação da Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, para a designação dos fiscais e gestores de contratos, bem como para a atuação da gestão e fiscalização da execução contratual nos processos de contratação direta, de que dispõe a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, consoante amplamente esposado nos **itens 2 a 7 desta Nota Técnica**.

17. O **art. 2º da minuta** traduz o comando literal da Lei nº 14.133, de 2021, em seu § 3º do

art. 8º, em que estabelece que na regulamentação da "atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos **deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei**". Dessa forma, insere-se esta cláusula em atendimento à referida Lei, e por entender como preceito importante para a fiel execução da Lei.

18. Por fim, o **art. 3º da minuta** trata da produção dos efeitos da norma - na data de sua publicação. Este, já explicitado no **item 9 desta Nota Técnica**.

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

CONCLUSÃO

20. Ante o exposto, submete-se a presente minuta de Instrução Normativa (SEI 17872609) e esta Nota Técnica, documentos estes que fortalecem e ancoram o ato normativo pretendido, ao Senhor Secretário de Gestão, e, caso concorde pela pertinência, solicita-se encaminhar à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional desta Pasta, **em caráter de urgência, para avaliação de juridicidade e legalidade, tendo em vista a iminência de se paralisarem as contratações diretas**, com espeque na Lei nº 14.133, de 2021, e à Secretaria de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, para conhecimento, em continuidade dos trâmites necessários à edição do ato pelo Senhor Secretário de Gestão.

À consideração superior.

ANDRÉA ACHE
Coordenadora-Geral de Normas

De acordo. À consideração do Secretário de Gestão.

RENATO RIBEIRO FENILI
Secretário Adjunto de Gestão

De acordo. Encaminhe-se à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional deste Ministério da Economia para conhecimento da iniciativa adotada no âmbito deste órgão central, conforme proposto.

CRISTIANO ROCHA HECKERT
Secretário de Gestão



Documento assinado eletronicamente por **Cristiano Rocha Heckert, Secretário(a)**, em 11/08/2021, às 09:21, 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 11/08/2021, às 09:49, 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 **Renato Ribeiro Fenili, Secretário(a)-Adjunto(a)**, em 11/08/2021, às 10:53, 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, informando o código verificador **17871904** e o código CRC **CD64E7D3**.

Referência: Processo nº 19973.106491/2021-65.

SEI nº 17871904



Nota Técnica SEI nº 48603/2022/ME

Assunto: Nota técnica complementar para ajuste de ordem material das Notas Técnicas para Atos Normativos SEI nº 403/2021/ME que fundamenta a elaboração da Instrução Normativa nº 75, de 13 de agosto de 2021.

Senhor Secretário de Gestão,

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de **Nota Técnica complementar** à Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 403/2021/ME (SEI-ME 17871904), de 11 de agosto de 2021, que fundamenta a elaboração da Instrução Normativa nº 75, de 13 de agosto de 2021, que *"estabelece regras para a designação e atuação dos fiscais e gestores de contratos nos processos de contratação direta, de que dispõe a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional"*, para **retificar a base jurídica que dispensa o normativo em comento de realizar a análise de impacto regulatório (AIR)**.

ANÁLISE

2. Conforme preceitua o § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, que regulamenta a análise de impacto regulatório (AIR), a nota técnica ou o documento equivalente que fundamente a proposta de edição ou de alteração do ato normativo serão disponibilizados no sítio eletrônico do órgão ou da entidade competente, conforme definido nas normas próprias.

Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020

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

(...)

§ 1º Nas hipóteses de dispensa de AIR, será elaborada nota técnica ou documento equivalente que fundamente a proposta de edição ou de alteração do ato normativo.

(...)

§ 3º Ressalvadas informações com restrição de acesso, nos termos do disposto na [Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#), a nota técnica ou o documento equivalente de que tratam o § 1º e o § 2º serão disponibilizados no sítio eletrônico do órgão ou da entidade competente, conforme definido nas normas próprias.

3. Nesse sentido, essa unidade técnica vem organizando todos os documentos que fundamentam a edição dos atos normativos sob sua responsabilidade para que ocorra a devida publicação no Portal do Ministério da Economia - "Dispensas de AIR", acessado por meio do link <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/air/dispensas-de-air> -, em atenção ao que prediz o Decreto nº 10.411, de 2020 (§ 3º do art. 4º).

4. Durante a realização do referido trabalho, verificou-se a **necessidade de ajustes de ordem material** no item 12 da Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 403/2021/ME (SEI 17871904), de 11 de agosto de 2021, de modo que:

- onde se lê: "a propositura em epígrafe poderá ser dispensada, nos termos dos **incisos I e II do seu art. 4º,**"

- **leia-se:** "a propositura em epígrafe poderá ser dispensada, nos termos do **inciso II do seu art. 4º**".

5. Isto porque a justificativa para dispensar a análise de impacto regulatório (AIR), no caso do presente processo, se fundamenta **exclusivamente no inciso II** do art. 4º do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, pois se trata de **ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior (no caso, a Lei nº 14.133, de 2021) que não permite, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias**, ou seja, se trata de ato que viabiliza a fiel execução de leis, decretos e regulamentos, não podendo, portanto, inovar a ordem jurídica.

6. Em concerto final, anota-se, houve remissão equivocada ao inciso I do art. 4º do Decreto em tela, quando da justificação da dispensa do AIR, como pode ser observado na explicação literal (expressa) contida no item 12 da nota em comento, o qual remete tão somente ao inciso II do art. 4º referenciado: "*a t o normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias*".

CONCLUSÃO

7. Face ao exposto, submete-se a presente nota técnica complementar à avaliação do Secretário de Gestão, para que, se de acordo, seja esta Nota Técnica publicada juntamente com a Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 403/2021/ME (SEI-ME 17871904), de 11 de agosto de 2021, consoante determina o Decreto nº 10.411, de 2020, de modo que a justificativa de dispensa da AIR se baseie exclusivamente no inciso II do art. 4º do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente
PRISCILA DE MENEZES MACHADO
Analista

De acordo. À consideração do Secretário de Gestão.

Documento assinado eletronicamente
ANDREA ACHE
Coordenadora-Geral de Normas

Aprovo a retificação da nota supracitada, conforme proposto.

RENATO RIBEIRO FENILI
Secretário de Gestão



Documento assinado eletronicamente por **Renato Ribeiro Fenili, Secretário(a) de Gestão**, em 26/10/2022, às 05:02, 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 **Andréa Regina Lopes Ache, Coordenador(a)-Geral**, em 26/10/2022, às 10:02, 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 **Priscila Rayane de Menezes Silva Machado, Analista**, em 26/10/2022, às 10:03, 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, informando o código verificador **29060117** e o código CRC **F018B207**.
