

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 004, DE 4 DE AGOSTO DE 2026

DISPÕE sobre a instituição, a finalidade, a composição e o funcionamento da Comissão de Acompanhamento Primário prevista no art. 6º, parágrafo único, do Decreto que regulamenta o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Estado do Amazonas.

A **CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS**, no uso de suas atribuições legais, e

CONSIDERANDO o disposto nos arts. 5º, 7º, 11, 169 e 170 da Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021, que instituem a estrutura de governança e segregação de funções das contratações públicas, as Linhas de Defesa e a necessidade de práticas contínuas de gestão de riscos e controle preventivo;

CONSIDERANDO as disposições da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, que trata das normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;

CONSIDERANDO o que estabelece a Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, e suas alterações posteriores, com relação às normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal dentre outras providências.

CONSIDERANDO o Decreto Estadual n.º 40.849, de 12 de junho de 2019, que institui a Política de Governança e Gestão no âmbito do Estado do Amazonas;

CONSIDERANDO o disposto no art. 5º do Decreto Estadual n.º 53.273, de 24 de dezembro de 2025, que atribui à Alta Administração a responsabilidade por estabelecer, manter, monitorar e aperfeiçoar os controles internos da gestão, com o apoio dos gestores e das estruturas administrativas da organização;

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 6º, incisos IV, V e VI, do Decreto Estadual n.º 53.273, de 24 de dezembro de 2025, compete à autoridade máxima do órgão conduzir e supervisionar a normatização de rotinas e procedimentos de

controle, implantar e supervisionar a política de gerenciamento de riscos e de integridade e assegurar o cumprimento das orientações dos órgãos de controle;

CONSIDERANDO que, conforme o parágrafo único do art. 6º do Decreto Estadual n.º 53.273, de 24 de dezembro de 2025, deve ser designada estrutura ou comissão de acompanhamento primário, distinta da Unidade de Controle Interno, para atuar sobre procedimentos administrativos, licitações, contratos, riscos e controles, nos termos do art. 169 da Lei n.º 14.133, de 2021;

CONSIDERANDO que o Modelo das Três Linhas (anteriormente chamado de modelo das três linhas de defesa), concebido em 2013 pelo *The Institute of Internal Auditors* (The IIA) e adotado pela Lei n.º 14.133/2021, é um modelo de gerenciamento de riscos, fomentado internacionalmente, que consiste na atuação coordenada de três camadas, que atuam de forma concomitante, de uma organização;

CONSIDERANDO que as atividades de organização dos processos, gestão de riscos, integridade e controle preventivo caracterizam a atuação da Primeira Linha de Defesa da governança pública;

CONSIDERANDO a necessidade de institucionalizar, no âmbito dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, estrutura permanente responsável pelo acompanhamento primário dos processos administrativos de contratações públicas.

ESTABELECE:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Instrução Normativa estabelece diretrizes, critérios e procedimentos mínimos para a instituição e o funcionamento da Comissão de Acompanhamento Primário no âmbito dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, destinada à atuação preventiva e permanente sobre processos administrativos relacionados a licitações, contratações, despesas, riscos e controles, de acordo com o art. 6º, parágrafo único, do Decreto nº 53.273, de 24 de dezembro de 2025.

Parágrafo único. As empresas públicas e as sociedades de economia mista devem observar, no que couber, as disposições da Lei n.º 13.303, de 30 de junho de 2016.

Art. 2º Para os fins desta Instrução Normativa, considera-se:

I – **Comissão de Acompanhamento Primário**: instância colegiada de natureza administrativa, integrante da Primeira Linha (Primeira Linha de Defesa – art. 169, I da Lei n.º 14.133/2021), responsável por realizar análise preventiva, acompanhamento, verificação de conformidade e avaliação inicial dos procedimentos administrativos relativos à execução da despesa, às licitações e aos contratos, com foco na gestão de riscos, na segregação de funções e no fortalecimento dos controles internos da gestão;

II – **Acompanhamento Primário**: conjunto de atividades de caráter preventivo e gerencial destinadas a examinar, antes da consolidação dos atos administrativos, a regularidade formal, a aderência normativa, a coerência procedimental e os principais riscos associados aos processos de despesa, contratação e execução contratual;

III – **Unidade de Controle Interno – UCI**: estrutura organizacional do órgão ou entidade independente da gerência, integrante da Segunda Linha (Segunda Linha de Defesa – art. 169, II da Lei n.º 14.133/2021), reporta-se diretamente à autoridade máxima e é responsável por orientar, supervisionar, avaliar e auditar os controles internos da gestão, sem prejuízo da independência técnica, funcional e normativa, não se confundindo com as atribuições da Comissão de Acompanhamento Primário;

IV – **Modelos das Três Linhas (Linhas de Defesa)**: modelo integrado de governança que organiza as responsabilidades pelo gerenciamento de riscos, pelos controles internos e pela conformidade institucional em três níveis — Primeira, Segunda e Terceira Linhas — correspondentes, respectivamente, às funções de gestão operacional, de supervisão e de avaliação independente, conforme o art. 169 da Lei nº 14.133, de 2021 e as boas práticas de governança pública;

V – **Primeira Linha**: conjunto de estruturas administrativas e agentes responsáveis pela execução dos processos organizacionais, pela gestão de riscos, pela implementação dos controles internos e pela conformidade dos atos administrativos (Primeira Linha de Defesa - art. 169, inciso I da Lei Federal nº 14.133/2021).

VI – **Segunda Linha**: conjunto de estruturas responsáveis por orientar, supervisionar e monitorar os sistemas de gestão de riscos, integridade, compliance e controles internos, sem exercer a execução direta dos processos operacionais, compreendendo, entre outros, as unidades de controle interno, as assessorias jurídicas, as corregedorias e as ouvidorias (Segunda Linha de Defesa - art. 169, inciso II da Lei Federal nº 14.133/2021);

VII – **Terceira Linha:** conjunto de estruturas responsáveis por realizar avaliação independente e objetiva sobre a governança, a gestão de riscos, os controles internos e a conformidade, compreendendo o órgão central de controle interno da Administração e os órgãos de controle externo (Terceira Linha de Defesa - art. 169, inciso III da Lei Federal nº 14.133/2021);

VIII – **Controles Internos:** conjunto de políticas, normas, procedimentos, rotinas, práticas e mecanismos incorporados aos processos de trabalho da Administração Pública, concebidos, executados e mantidos pela Alta Administração, pelos gestores e pelos servidores, com a finalidade de assegurar a legalidade, a eficiência, a economicidade, a integridade, a confiabilidade das informações e o alcance dos objetivos institucionais;

IX – **Sistema de Controle Interno:** conjunto de órgãos, funções e atividades desenvolvidas pela administração e por todo o corpo funcional, no âmbito de cada unidade da administração pública direta e indireta, orientado para o desempenho do controle interno e estruturado para enfrentar riscos e fornecer razoável segurança de que, na consecução da missão, dos objetivos e das metas institucionais, os princípios constitucionais da Administração Pública serão obedecidos;

X – **Conformidade:** estado de aderência às leis, regulamentos, normas, políticas, procedimentos e orientações dos órgãos de controle aplicáveis à atuação administrativa, abrangendo a legalidade dos atos, a integridade da conduta e a adequada prestação de contas;

XI - **Níveis de Alçada:** limites de competência e de autoridade atribuídos a agentes públicos, unidades administrativas ou instâncias decisórias para praticar atos administrativos, deliberar, autorizar despesas, aprovar processos ou assumir compromissos, sem necessidade de submissão a instância superior.

CAPÍTULO II

DA ORGANIZAÇÃO DA COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO PRIMÁRIO

Art. 3º Os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual deverão instituir Comissão de Acompanhamento Primário, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contados da publicação desta Instrução Normativa, por meio de ato normativo próprio da autoridade máxima do órgão ou entidade, publicado no veículo oficial de comunicação do Estado e no sítio eletrônico da organização, em igual período.

§1º O ato que designar a comissão deverá indicar:

I – os membros titulares;

II – a presidência ou coordenação da Comissão;

III – o período de vigência da designação, quando houver.

§2º A Comissão poderá ser organizada sob uma das seguintes formas:

I – comissão própria do órgão ou entidade, para unidades com estrutura administrativa e capacidade técnica suficientes;

II – comissão vinculada à Secretaria de Estado, responsável pela análise primária dos processos das unidades a ela subordinadas, quando estas não possuírem condições técnicas, operacionais ou de pessoal para manter comissão própria;

III – setor ou núcleo de acompanhamento primário, integrado à estrutura administrativa do órgão ou entidade, quando a natureza e o volume dos processos assim recomendarem.

§3º A forma de organização da Comissão ou Núcleo deverá observar a estrutura, a complexidade, o volume de processos e a materialidade dos recursos públicos administrados pelo órgão ou entidade.

§4º A adoção de modelo centralizado na Secretaria de Estado deverá ser formalizada e comunicada à Controladoria-Geral do Estado, para fins de supervisão e padronização, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da publicação desta Instrução Normativa.

§5º A Comissão centralizada será responsável pela análise primária dos processos administrativos das unidades vinculadas, sem prejuízo das responsabilidades dos respectivos gestores.

§6º A Comissão ou Núcleo deve subordinar-se diretamente ao dirigente máximo ou ao ordenador de despesas da Unidade Gestora.

Art. 4º A Comissão de Acompanhamento Primário será composta por, no mínimo, 2 (dois) membros, de modo a assegurar a continuidade dos trabalhos nos casos de férias, afastamentos, impedimentos ou vacância.

§1º Os membros da Comissão deverão ser, preferencialmente, servidores públicos efetivos ou empregados públicos permanentes, com formação ou experiência compatível com as atividades de análise de processos administrativos, relativos a licitações, contratações, execução das despesas, transferências voluntárias, termos de cooperação e instrumentos congêneres, gestão contratual, atos de ordenação e demais atos que envolvam riscos relevantes à gestão pública.

§2º Na hipótese de inexistência de servidores com perfil técnico adequado, a autoridade máxima do órgão ou entidade deverá providenciar capacitação imediata aos servidores designados, como condição para o exercício das funções da Comissão.

§3º É vedada a designação de membros da Unidade de Controle Interno para compor a Comissão de Acompanhamento Primário, em respeito ao princípio da segregação de funções.

§4º Em órgãos ou entidades, com pequeno volume de processos, o núcleo poderá ser composto por 01 (um) servidor, cabendo à autoridade máxima designar um substituto, em caso de férias ou afastamento.

Art. 5º Os membros da Comissão de Acompanhamento Primário deverão exercer suas atribuições com independência técnica, imparcialidade, objetividade e integridade, observando os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da segregação de funções.

Parágrafo único. É vedada a participação, na Comissão de Acompanhamento Primário, de servidor ou agente público que:

I – tenha atuado diretamente na elaboração, instrução, execução ou fiscalização do processo administrativo sob análise;

II – seja ordenador de despesa, gestor ou fiscal de contrato relacionado ao processo analisado;

III – tenha interesse direto ou indireto, próprio ou de cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau, no objeto do processo;

IV – esteja em situação que possa comprometer sua isenção, independência ou imparcialidade.

Art. 6º A ocorrência de conflito de interesses, real ou potencial, deverá ser declarada pelo próprio membro da Comissão, de forma imediata, à autoridade competente, para fins de afastamento da análise do respectivo processo, sem prejuízo da continuidade dos trabalhos pelos demais membros.

Parágrafo único. O afastamento por conflito de interesses não prejudicará a validade dos demais trabalhos da Comissão, desde que preservado o quórum mínimo, quando necessário.

CAPÍTULO III

DAS ATRIBUIÇÕES DA COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO PRIMÁRIO

Art. 7º A atuação da Comissão de Acompanhamento Primário observará as seguintes características:

- I – possuir caráter preventivo, orientativo e contínuo;
- II – não substituir as atribuições da Unidade de Controle Interno, tampouco dos órgãos de controle;
- III – subsidiar a tomada de decisão da autoridade administrativa;
- IV – contribuir para a prevenção de riscos institucionais e a prática de atos administrativos lesivos ao erário público.

Art. 8º A Comissão de Acompanhamento Primário tem por objetivos:

- I – fortalecer a Primeira Linha no âmbito do órgão ou entidade, por meio da análise prévia e concomitante dos processos administrativos;
- II – exercer o controle preventivo relacionado às atividades sob sua responsabilidade;
- III – apoiar os gestores e autoridades administrativas na tomada de decisão, mediante a identificação de riscos, fragilidades, impropriedades e oportunidades de melhoria;
- IV – contribuir para a legalidade, a eficiência, a economicidade, a integridade e a transparência dos atos administrativos;
- V – reduzir a ocorrência de falhas, irregularidades e retrabalho nos processos administrativos;
- VI – fortalecer a governança pública e a confiabilidade das informações prestadas aos órgãos de controle.

Art. 9º Compete à Comissão de Acompanhamento Primário:

- I – realizar análise primária, prévia e concomitante dos processos administrativos relativos a licitações, contratações, pagamentos, execução das despesas, transferências voluntárias, termos de cooperação e instrumentos congêneres e demais atos que envolvam riscos, dentre outros que o dirigente considerar relevante;
- II – verificar a conformidade dos processos com a legislação, os regulamentos, as normas internas e os atos normativos aplicáveis;
- III – identificar, registrar e comunicar riscos, fragilidades, impropriedades, inconsistências e oportunidades de melhoria nos processos analisados;

IV – recomendar aos gestores responsáveis ajustes, correções ou medidas preventivas, visando ao aperfeiçoamento dos procedimentos administrativos;

V – subsidiar os demais setores responsáveis pela gestão de riscos e implementação dos controles internos do órgão ou entidade, em consonância com a Primeira Linha;

VI – manter registros das análises realizadas, das recomendações emitidas e das providências adotadas;

VII – subsidiar, quando demandada, a autoridade administrativa, a Unidade de Controle Interno e os órgãos de controle com informações e relatórios sobre os processos analisados;

VIII – observar, no exercício de suas atividades, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade e integridade.

Art. 10. A análise da Comissão abrangerá, no mínimo:

I – a regularidade formal da instrução processual;

II – a aderência às normas legais e regulamentares aplicáveis, em especial às Leis nº 4.320, de 1964 e n.º 14.133, de 2021;

III – a existência de segregação de funções entre as etapas de planejamento, autorização, execução e controle;

IV – a identificação de possíveis situações de sobrepreço, falhas de planejamento ou direcionamento nos processos de contratação;

V – a efetividade dos procedimentos de fiscalização e de acompanhamento da execução contratual;

VI – a adequação dos controles preventivos adotados no processo.

Art. 11. A Comissão poderá, sempre que necessário:

I – solicitar esclarecimentos, ajustes ou complementações à unidade demandante;

II – recomendar o saneamento de falhas, inconsistências ou riscos identificados;

III – propor medidas de mitigação de riscos antes da prática do ato administrativo.

Art. 12. A manifestação da Comissão de Acompanhamento Primário:

I - será formalizada por meio de registro no processo administrativo, preferencialmente via processo eletrônico, de forma clara, objetiva e fundamentada;

II – terá natureza técnica, orientativa e preventiva;

III – poderá conter ressalvas, alertas de risco e recomendações técnicas, quando identificadas fragilidades na instrução processual;

IV – não vincula a decisão da autoridade administrativa, sem prejuízo da responsabilização em caso de desconsideração injustificada de alertas de risco, nos termos da legislação aplicável.

Art. 13. Os processos administrativos sujeitos à atuação da Comissão deverão ser encaminhados pela unidade demandante ou pela autoridade competente antes da prática do ato decisório, para fins de exame primário de regularidade, integridade e risco.

§1º As unidades administrativas deverão assegurar à Comissão de Acompanhamento Primário acesso integral e tempestivo aos processos, documentos, informações e sistemas necessários ao desempenho de suas atribuições.

§2º A recusa injustificada, a omissão ou o atraso no fornecimento de informações à Comissão constitui falha de controle interno, para fins de apuração administrativa.

Art. 14. Sempre que identificar indícios de irregularidades, falhas graves de controle ou riscos relevantes ao erário, a Comissão deverá:

I – registrar formalmente a ocorrência no processo;

II – comunicar à Unidade de Controle Interno, para ciência e providências no âmbito de suas atribuições.

Art. 15. A Comissão de Acompanhamento Primário deverá atuar de forma articulada com os gestores dos processos, as unidades administrativas executoras, as áreas jurídicas, de compras, contratos, orçamento e finanças, quando couber, bem como com a Unidade de Controle Interno, sem invadir ou comprometer sua independência funcional, técnica e normativa.

Art. 16. A autoridade máxima do órgão ou entidade poderá, após análise da quantidade de processos, dos níveis de materialidade e dos riscos associados, estabelecer níveis de alçada para manifestação dos membros da Comissão de Acompanhamento Primário, prevendo:

I – atuação de forma colegiada, cabendo aos seus membros a análise técnica conjunta dos processos encaminhados;

II – deliberação com a presença mínima de dois membros, assegurada a continuidade das atividades em caso de férias, afastamentos, impedimentos ou vacância de um dos integrantes;

III – registro do entendimento majoritário de seus membros;

IV – em caso de divergência relevante entre os membros da Comissão, esta deverá registrar a posição divergente de forma fundamentada e submeter o processo, com as manifestações, à autoridade competente para decisão.

Parágrafo único. Em caso de afastamento dos membros da Comissão, cabe ao Dirigente Máximo garantir o quórum mínimo de dois membros para análise dos processos que demandem a deliberação colegiada.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 17. A atuação da Comissão não exclui, não substitui, nem limita as atividades de auditoria, fiscalização e avaliação exercidas pela Unidade de Controle Interno, da auditoria interna ou dos órgãos de controle externo.

Art. 18. O Dirigente máximo do órgão ou entidade deverá garantir o apoio técnico e administrativo necessário ao exercício das atribuições da Comissão de Acompanhamento Primário.

Art. 19. Os casos omissos serão resolvidos pela Controladoria-Geral do Estado, no exercício de sua função de Órgão Central do Sistema de Controle Interno.

Art. 20. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO CONTROLADOR-GERAL,

Manaus, 4, de agosto de 2026

JEIBSON DOS SANTOS JUSTINIANO
Controlador-Geral do Estado

Publicado no D.O.E n. 35.755, de 04/08/2026 – Pode Executivo – Seção II, p.1