

Nota Técnica nº 27/2024/Diqre/Dconf-Inmetro

INMETRO/SEI/NÚMERO DO PROTOCOLO  
0052600.007630/2023-44**Assunto: Dispensa de AIR para o Programa de Avaliação da Conformidade para Materiais e Equipamentos da Construção Civil.**

## 1. INTRODUÇÃO

Esta Nota Técnica visa justificar a dispensa de Análise de Impacto Regulatório (AIR) para o Programa de Avaliação da Conformidade para Materiais e Equipamentos da Construção Civil, coordenado pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro). A demanda foi formalizada pelo chefe da Divisão de Qualidade Regulatória por meio do Despacho nº 101/2024/Diqre/Dconf-Inmetro (SEI nº 1916983).

Trata-se de um programa de avaliação da conformidade de adesão voluntária, sem a criação de obrigações legais ou direitos vinculantes, o que configura baixo impacto regulatório. Tal programa está amparado pelo inciso X do artigo 3º da Lei nº 9.933/1999, que prevê a prestação de serviços para o fortalecimento técnico e promoção da inovação nas empresas nacionais.

## 2. PAC VOLUNTÁRIO

O Programa de Avaliação da Conformidade voluntário do Inmetro é um sistema pelo qual produtos e serviços são avaliados para verificar se atendem a normas e padrões de qualidade, segurança e desempenho estabelecidos. Diferente dos programas compulsórios, onde a certificação é obrigatória por lei, nos programas voluntários, a decisão de certificar um produto ou serviço é da própria empresa, baseada nos benefícios que a certificação pode trazer, como maior credibilidade e competitividade no mercado.







Esses programas abrangem uma ampla gama de produtos, desde artigos para festas até equipamentos de informática, e são regulamentados por portarias específicas do Inmetro. A certificação voluntária pode ajudar as empresas a se destacarem no mercado, demonstrando um compromisso com a qualidade e a segurança.

A certificação voluntária oferece diversos benefícios para as empresas que optam por obtê-la. Aqui estão alguns dos principais:

- Diferenciação no mercado:** Produtos com certificação voluntária se destacam pela qualidade e segurança, o que pode atrair consumidores que valorizam esses aspectos.
- Confiança do consumidor:** A certificação demonstra o compromisso da empresa com a conformidade e a segurança, aumentando a confiança dos clientes.
- Acesso a novos mercados:** Em alguns casos, a certificação voluntária pode ser um requisito para participar de licitações ou acessar mercados mais exigentes.
- Melhoria dos processos internos:** O processo de certificação pode levar a uma revisão e otimização dos processos internos de produção, resultando em maior eficiência e produtividade.
- Vantagem competitiva:** Ter um selo de certificação pode ser um diferencial competitivo importante, ajudando a empresa a se destacar da concorrência.

## 3. HISTÓRICO

Segue abaixo imagem da tabela, disponível no portal do Inmetro, com a apresentação das portarias que tratam de materias de construção diversos e suas respectivas lista de produtos:

<b>Materiais e Equipamentos da Construção Civil - Anexo A a D</b>	Produto		Certificação	Inmetro	PAC	<a href="#">Portaria n.º 658 de 17/12/2012</a>
<p>Lista de produtos</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. tijolo maciço cerâmico</li> <li>2. Bloco cerâmico de alvenaria estrutural</li> <li>3. Bloco cerâmico de alvenaria de vedação</li> <li>4. Telha cerâmica</li> <li>5. Telha de concreto</li> </ol>						
<b>Materiais e Equipamentos da Construção Civil - Anexo E</b>	Produto		Certificação	Inmetro	Anexo	<a href="#">Portaria n.º 261 de 05/06/2014</a>
<p>Lista de produtos</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Blocos Vazados de Concreto para Alvenaria</li> </ol>						
<b>Materiais e Equipamentos da Construção Civil - Anexo F</b>	Produto		Certificação	Inmetro	Anexo	<a href="#">Portaria n.º 262 de 05/06/2014</a>
<p>Lista de produtos</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cal Hidratada para Argamassa</li> </ol>						
<b>Materiais e Equipamentos da Construção Civil - Anexo G a J</b>	Produto		Certificação	Inmetro	Anexo	<a href="#">Portaria n.º 406 de 26/08/2014</a>
<p>Lista de produtos</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sifão</li> <li>2. Registro</li> <li>3. Torneira</li> <li>4. Misturador</li> </ol>						
<b>Materiais e Equipamentos da Construção Civil - Anexo L</b>	Produto		Certificação	Inmetro	Anexo	<a href="#">Portaria n.º 413 de 01/09/2014</a>
<p>Lista de produtos</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Piso de madeira maciça</li> </ol>						
<b>Materiais e Equipamentos da Construção Civil - Anexo M</b>	Produto		Certificação	Inmetro	Anexo	<a href="#">Portaria n.º 412 de 01/09/2014</a>
<p>Lista de produtos</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Placas Cerâmicas para Revestimento</li> </ol>						

2. Porcelanato

<b>Materiais e Equipamentos da Construção Civil - Anexo N</b>	Produto		Certificação	Inmetro	Anexo	<a href="#">Portaria n.º 529 de 16/10/2015</a>
Lista de produtos						
1. Tintas látex foscas de cores claras (L* = 87)						
2. Esmaltes brilhantes						
3. Tintas a óleo diluíveis em solvente						
4. Vernizes brilhantes diluíveis em solvente para uso interior						
5. Massas niveladoras para alvenaria						
<b>Materiais e Equipamentos da Construção Civil - Anexo K</b>	Produto		Certificação	Inmetro	Anexo	<a href="#">Portaria n.º 548 de 17/12/2014</a>
Lista de produtos						
1. Argamassa colante						

<http://www.inmetro.gov.br/qualidade/rtepac/voluntarios.asp> (consultado em 02/10/2024)

Pela observação dos dados informados na tabela, observa-se que o assunto foi inicialmente tratado, de forma regular, no intervalo de tempo entre os anos de 2012 e 2015.

Em 2023, a Divisão de Verificação e Estudos Técnico-Científicos (Divet) da Diretoria de Avaliação da Conformidade (Dconf) do Inmetro emitiu a Nota Técnica nº 27/2023/Divet/Dconf-Inmetro (SEI nº 1615935), com parecer favorável à *consolidação* do programa de avaliação da conformidade voluntário para Materiais e Equipamentos da Construção Civil, com a consequente revogação dos dispositivos normativos incorporados à portaria consolidada.

A proposta visou o alinhamento ao Decreto nº 10.139/2019, que dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto, e à Portaria Inmetro nº 244, de 20 de julho de 2020, que dispõe sobre as competências e o detalhamento dos procedimentos para os trabalhos de revisão e consolidação dos atos normativos inferiores a decreto no âmbito do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - Inmetro.

Em junho de 2024, a Diretoria de Avaliação da Conformidade (Dconf), por meio do Despacho nº 299/2024/Dconf-Inmetro (SEI nº 1819505), encaminhou para análise e aprovação, à Procuradoria Federal junto ao Inmetro (Profe), a minuta de Portaria de consolidação do Programa de Avaliação da Conformidade voluntário para materiais e equipamentos da construção civil.

Em sua resposta, emitida através do Parecer n. 00191/2024/PFE-INMETRO/PGF/AGU (SEI nº 1824506), a Procuradoria Federal junto ao Inmetro ressaltou que:

"não consta da citada Nota Técnica<sup>1</sup> manifestação sobre a realização ou dispensa de Análise de Impacto Regulatório (AIR), nos termos do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, **medida que se impõe.**" (grifo no original)

Consequentemente, o processo no qual tramita esse objeto (SEI nº 0052600.007630/2023-44) foi encaminhado à Divisão de Qualidade Regulatória, regimentalmente responsável, na Dconf, por realizar esse tipo de estudo, a saber, realização de AIR ou NT que justifique sua dispensa, fato que motivou a presente Nota Técnica.

4. CONTEXTO DO MERCADO

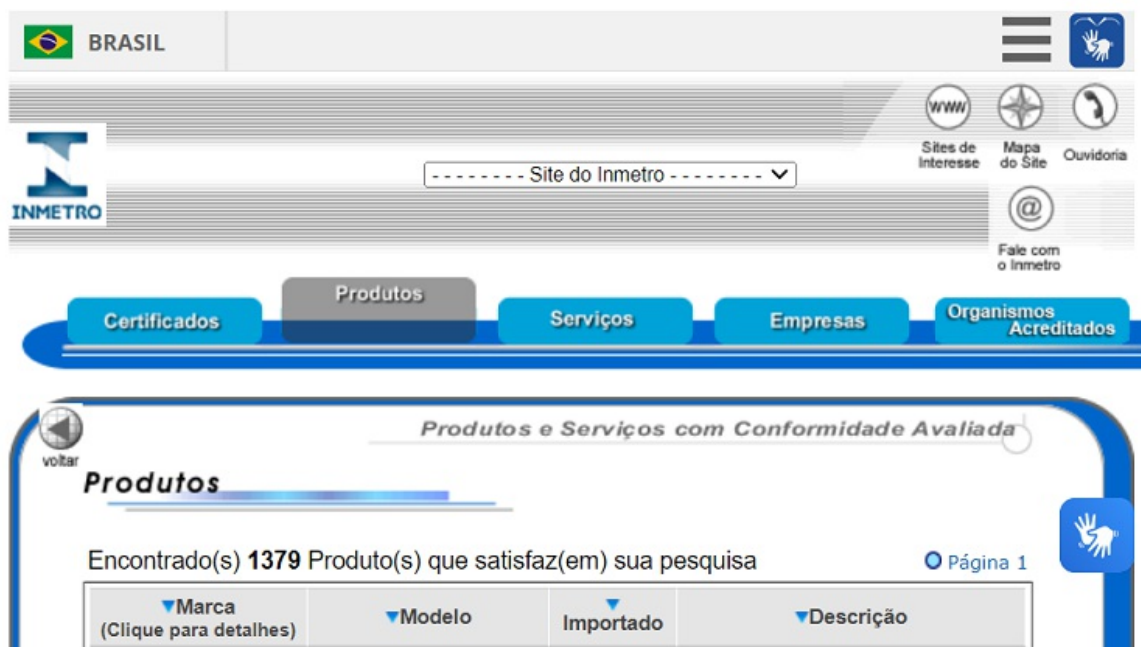
O setor da construção civil no Brasil apresenta uma tendência histórica de aquecimento e a média de sua participação do PIB brasileiro fica em torno de 5,3%. A Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) projetou um aquecimento nas obras e construções no ano de 2024, com previsão de crescimento do setor em 1,3% para o ano<sup>2</sup>. Essas projeções são baseadas em fatores como, por exemplo, os investimentos do Governo Federal, como no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), fortalecimento do Programa "Minha casa Minha vida" e a queda contínua das taxas de juros.

Em consulta ao sistema PRODCERT, do Inmetro, é possível verificar que 177 empresas buscaram certificação, ao todo, para 1379 tipos de produtos utilizados na construção civil, que estão contemplados nos escopos das portarias do Inmetro. Isso envolveu a emissão de 551 certificados pelos Organismos de Certificação de Produtos, acreditados pela Coordenação-Geral de Acreditação do Inmetro. Essas empresas estão distribuídas em 21 estados, contemplando todas as regiões do Brasil, o que ajuda a perceber o tamanho e a capilaridade do setor.

The screenshot displays the Inmetro PRODCERT website interface. At the top, there is a header with the Brazilian flag and 'BRASIL', a search bar, and navigation links for 'Sites de Interesse', 'Mapa do Site', and 'Ouvidoria'. Below the header, a navigation bar contains tabs for 'Certificados', 'Produtos', 'Serviços', 'Empresas' (selected), and 'Organismos Acreditados'. The main content area is titled 'Produtos e Serviços com Conformidade Avaliada' and features a 'voltar' button. The 'Empresas' section shows the search results: 'Encontrado(s) 177 Empresa(s) que satisfaz(em) sua pesquisa'. A table below lists the search criteria: 'Razão Social / Nome Pessoa Física (Clique para detalhes)', 'CNPJ/ CPF', and 'Estado'. The page number 'Página 1' is also visible.

▼ Razão Social / Nome Pessoa Física (Clique para detalhes)	▼ CNPJ/ CPF	▼ Estado
---	-------------	----------

Fonte: <http://www.inmetro.gov.br/prodcert/empresas/busca.asp> (consultado em 01/10/2024)



Fonte: <http://www.inmetro.gov.br/prodcert/produtos/busca.asp> (consultado em 01/10/2024)

## 5. ESCOPO NORMATIVO

A Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019) estabelece o princípio de que o Estado deve intervir de forma mínima nas atividades econômicas, promovendo a livre iniciativa e a livre concorrência:

"Art. 2º São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:

I - a **liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas**;

II - a boa-fé do particular perante o poder público;

III - a **intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas**;" (Grifos nossos)

Como o PAC em análise é voluntário, ele respeita os princípios da Lei de Liberdade Econômica, não impondo barreiras ou exigências que possam impactar as empresas que não desejarem aderir.

Essa mesma Lei traz, em seu artigo quinto, a obrigação de realização de análise de impacto regulatório, nos seguintes termos:

"Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico."

De acordo com o Decreto nº 10.411/2020, que regulamenta o uso da Análise de Impacto Regulatório no Brasil, a AIR deve ser aplicada para normativas que criem ou alterem direitos e obrigações, gerando impactos sobre os agentes regulados. E também elenca as situações em que a AIR pode ser dispensada. Destacamos abaixo as que aderem à presente discussão:

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

(...) III - ato normativo considerado de baixo impacto;

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

O referido decreto descreve ato normativo de baixo impacto como aquele que *"não provoque aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços"*

prestados".

## 6. DISCUSSÃO

Com relação ao impacto regulatório, em termos de aumento de custos, é preciso considerar que o custo médio de uma certificação voluntária de material de construção por organismos acreditados pelo Inmetro pode variar bastante dependendo de vários fatores, como o tipo de material, a complexidade do processo de certificação e as particularidades do organismo certificador escolhido. No entanto, os custos geralmente incluem:

1. **Taxas de Avaliação Inicial:** O custo da auditoria ou inspeção inicial do processo de fabricação. Isso pode variar de R\$ 5.000 a R\$ 15.000, dependendo do tamanho e da complexidade da empresa.
2. **Taxas de Testes de Laboratório:** Se o material precisar passar por testes laboratoriais, isso pode adicionar de R\$ 3.000 a R\$ 10.000 ou mais, dependendo dos ensaios exigidos.
3. **Taxas Anuais de Manutenção:** Algumas certificações exigem auditorias periódicas ou monitoramento contínuo, que pode custar entre R\$ 5.000 e R\$ 10.000 anuais.

Em média, o custo total inicial de uma certificação voluntária pode ficar entre R\$ 10.000 e R\$ 30.000, com taxas de manutenção anuais adicionais<sup>3</sup>. O valor exato dependerá das necessidades específicas do projeto e do organismo de certificação escolhido. Considerando o investimento único de avaliação inicial em 20 mil (média dos valores apresentados acima) e o custo médio de manutenção em 7,5 mil, para a emissão de 551 certificados, temos um custo que gira entre 11 milhões, nos anos de certificação inicial e 4,1 milhões, nos anos de manutenção do certificado<sup>4</sup>. Instituições especializadas no setor e em análises financeiras estimaram que o volume financeiro movimentado pelo setor de materiais de construção, em 2023, ficou em torno de R\$ 185 bilhões<sup>5</sup>. O custo de certificação total por ano, então, seria de apenas 0,006% desse volume, considerando o maior valor informado anteriormente (11Mi).

Mas o que precisa ser ressaltado é que *assumir esse custo é uma opção das empresas, visto que o PAC é voluntário*. Além disso, o efeito redistributivo de repassar o custo dessa certificação ao consumidor, apesar de precisar ser considerado como possível, provavelmente colocaria as empresas com produtos certificados em desvantagem competitiva. O que se costuma observar, nesses casos é que os fabricantes procuram compensar esses valores com inovações que busquem minimizar o custo da produção, muito mais do que simplesmente repassá-los aos seus compradores. Além disso, considerando o exposto no item 2, a certificação também gera benefícios às empresas que optam por ela.

Há que se considerar que o Programa de Avaliação da Conformidade para Materiais e Equipamentos da Construção Civil não impõe qualquer tipo de obrigação às empresas, uma vez que, como já foi dito, sua participação é totalmente facultativa. O caráter voluntário do programa também reduz significativamente o impacto regulatório, uma vez que apenas as empresas que optarem por aderir ao processo de certificação incorrerão em eventuais custos ou benefícios.

Además, o Inmetro, por intermédio da Dconf, movimentou-se para realizar a consolidação, em ato único, das portarias já existentes sobre o assunto como aplicação de boa prática regulatória. O motivo alegado foi a situação prevista no inciso IV do artigo sobre dispensa de AIR (Art. 4º) do Decreto nº 10.411/2020, atualização sem alteração de mérito. Conforme Nota Técnica nº 27/2023/Divet/Dconf-Inmetro (SEI nº 1615935), que não faz nenhuma menção à alteração de mérito:

"A Portaria que ora se encaminha consiste na **consolidação de 10 (dez) atos normativos** referentes ao programa de avaliação da conformidade para Materiais e Equipamentos da Construção Civil, relacionados na Tabela 1. A Tabela 2 apresenta as principais melhorias propostas em relação aos atos vigentes e a justificativa de cada alteração.

**Embora o Decreto nº 10.139, de 2019, não faça referência a atos de caráter voluntário**, encaminha-se a **presente consolidação** no entendimento de que a aplicação de seus dispositivos, nessa condição, **caracteriza boa prática regulatória**." (Grifos nossos)

## 7. CONCLUSÃO

Frente aos argumentos aqui expostos, a consolidação dos atos normativos do Programa de Avaliação da Conformidade para materiais e equipamentos da construção civil não representa uma alteração no ambiente regulatório que justifique a aplicação de uma AIR, conforme estabelecido no Decreto nº 10.411/2020.

Recomenda-se a dispensa de Análise de Impacto Regulatório, com base no inciso III do art. 4º do Decreto nº 10.411/2020, a saber, "ato normativo considerado de baixo impacto".

1 Nota Técnica nº 27/2023/Divet/Dconf-Inmetro (SEI nº 1615935)

2 <http://www.cbicdados.com.br/home/>

3 Valores estimados por inteligência artificial, com base em documentos disponíveis na internet.

4 Esses valores são meramente ilustrativos, já que as empresas não realizam todas as avaliações iniciais no mesmo ano e passam os anos seguintes apenas realizando manutenções; optou-se por trabalhar com o cenário onde os custos da certificação fossem maximizados, para mostrar o impacto do custo máximo possível no volume financeiro do setor, de acordo com a atual demanda por essa certificação voluntária.

5 Principais fontes de dados do setor: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), Banco Central e Instituições Financeiras.

Rio de Janeiro, 04 de outubro de 2024.



DOCUMENTO ASSINADO ELETRONICAMENTE COM FUNDAMENTO NO ART. 6º, § 1º, DO [DECRETO Nº 8.539, DE 8 DE OUTUBRO DE 2015](#) EM 04/10/2024, ÀS 11:01, CONFORME HORÁRIO OFICIAL DE BRASÍLIA, POR

**ANDREA GOES DA CRUZ**

Analista Executivo em Metrologia e Qualidade



DOCUMENTO ASSINADO ELETRONICAMENTE COM FUNDAMENTO NO ART. 6º, § 1º, DO [DECRETO Nº 8.539, DE 8 DE OUTUBRO DE 2015](#) EM 04/10/2024, ÀS 11:02, CONFORME HORÁRIO OFICIAL DE BRASÍLIA, POR

**FERNANDO ANTONIO LEITE GOULART**

Chefe da Divisão de Qualidade Regulatória

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.inmetro.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.inmetro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1919943** e o código CRC **7167EE9A**.



**Referência:** Este Modelo integra os documentos da qualidade do Gabin/Presi e está referenciado à NIG-Gabin-030 - Rev. 012, publicada no Sidoq em Jun/2019.

[sgqi@inmetro.gov.br](mailto:sgqi@inmetro.gov.br)



Despacho nº 489/2024/Dconf-Inmetro

INMETRO/SEI/NÚMERO DO PROTOCOLO  
0052600.007630/2023-44

Para:

**Gabinete da Presidência****Assunto: Consolidação dos Requisitos de Avaliação da Conformidade e aprovação da IN para Materiais e Equipamentos da Construção Civil.**

Prezado Senhor Chefe de Gabinete,

Cumprimentando-o, muito respeitosamente, encaminho o presente processo, com a Portaria - Aprovação da IN para Materiais e Equipamentos da Construção Civil (SEI 1924248), para análise e providências necessárias quanto à publicação no Diário Oficial da União.

Atenciosamente,

Duque de Caxias, 08 de outubro de 2024.



DOCUMENTO ASSINADO ELETRONICAMENTE COM FUNDAMENTO NO  
ART. 6º, § 1º, DO [DECRETO Nº 8.539, DE 8 DE OUTUBRO DE 2015](#) EM  
09/10/2024, ÀS 07:42, CONFORME HORÁRIO OFICIAL DE BRASÍLIA, POR

**JOÃO NERY RODRIGUES FILHO**

Diretor da Diretoria de Avaliação da Conformidade

A autenticidade deste documento pode ser conferida no  
site

[https://sei.inmetro.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.inmetro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0),  
informando o código verificador **1925272** e o código CRC  
**93661C8F**.



**Referência:** Este Modelo integra os documentos da qualidade do Gabin/Presi e está referenciado à  
NIG-Gabin-030 - Rev. 012, publicada no Sidoq em Jun/2019.

sgqi@inmetro.gov.br