



GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ

PARECER REFERENCIAL **20/2025**
CGE Nº

ASSUNTO	Parecer Referencial a ser utilizado nas contratações realizadas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual para locação de imóveis, na condição de locatários, a ser adotado em processos de contratação com base na Lei nº 14.133/2021 (NLLC).
INTERESSADO	Órgãos e Entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo Estadual
MEDIDAS DE EFICIÊNCIA	Aperfeiçoamento da gestão dos processos de contratação, proporcionando uma otimização dos recursos disponíveis em face do interesse público, com foco na eficiência operacional e na celeridade na tramitação de processos.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo instaurado no âmbito da Gerência de Auditoria (GERAU) da Controladoria-Geral do Estado (CGE), Superintendência da Secretaria de Fazenda do Estado do Piauí (SEFAZ), referente à elaboração de **Parecer Referencial** a ser utilizado nas contratações realizadas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual para locação de imóveis, na condição de locatários, tendo em vista o volume considerável deste tipo de demanda, somado à necessidade de racionalização da atividade consultiva da CGE, objetivando a eficiência operacional e a celeridade na tramitação de processos de contratação **com base na Lei Federal Nº 14.133/2021** ([Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC](#)).

As locações realizadas pela Administração, inclusive de imóveis, são regidas pela Lei 14.133/2021 (art. 2º), de maneira que é considerada uma contratação administrativa e deve observar aos seus princípios; Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade, Eficiência, Julgamento objetivo, Planejamento, Transparência, Governança contratual. Isso significa que não é mais possível (como se via no passado) simplesmente justificar uma locação com um parecer sucinto ou um despacho emergencial.

Art. 2º Esta Lei aplica-se a:

...

III - locação;

...

Em regra, a Lei 14.133/2021 determina a realização de licitação para contratar locação de imóveis (art. 51), salvo quando a locação do imóvel for determinante para sua escolha, quando a licitação será inexigível (art. 74, V). Contudo, mesmo sendo inexigível a

licitação, a contratação deve seguir um procedimento formal específico.

Art. 51. Ressalvado o disposto no inciso V do caput do art. 74 desta Lei, a locação de imóveis deverá ser precedida de licitação e avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações e do prazo de amortização dos investimentos necessários.

(...)

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

...

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

...

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

No caso de contratação de locação de imóvel por inexigibilidade de licitação, a Lei determina que alguns requisitos sejam observados, tais como: A) avaliação prévia do bem; B) avaliação do estado de conservação do bem; C) análise dos custos necessários para adaptações, quando necessárias; D) análise do prazo para amortização dos investimentos realizados para colocar o bem em condições ideais de funcionamento; E) certificação de que não existe imóveis públicos vagos que possam atender à demanda; F) justificativa que demonstre a singularidade do imóvel a ser locado.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A atuação da Controladoria-Geral do Estado do Piauí (SUPCGE), como órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo Estadual (art. 90 da Constituição Estadual), encontra fundamento normativo sólido e inequívoco, que lhe atribui competência para opinar, acompanhar, avaliar e emitir manifestações técnicas em processos de contratação direta ou licitação — incluindo-se, com especial relevância, as locações de imóveis submetidas ao regime jurídico da Lei nº 14.133/2021.

A Lei Estadual nº 7.884/2022 (**Lei Organização Administrativa do Estado do Piauí**), em seu artigo 21, § 2º, ratifica de maneira categórica o papel da Controladoria-Geral do Estado, Superintendência da Secretaria de Fazenda do Estado do Piauí, como órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo estadual, a seguir transcrito:

§ 2º A Controladoria-Geral do Estado, cujo titular é o Controlador-Geral do Estado, superintendência da Secretaria da Fazenda, consiste em órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo estadual, competindo-lhe, além do disposto no art. 90 da Constituição Estadual coordenar as atividades do sistema de controle interno do Poder Executivo estadual, incluindo as funções de controladoria, auditoria e corregedoria, na forma do regulamento. (grifo nosso).

O Decreto Estadual Nº 22.033, de 28 de abril de 2023, que regulamentou as

competências da SUPCGE, estabelece que:

Art. 120. À Superintendência de Controladoria Geral do Estado- SUPCGE, Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, setor diretamente subordinado ao Secretário da Fazenda, compete:

(...)

III - promover o fortalecimento da integridade, da ética, da governança, da gestão de riscos, da conformidade, ou compliance, e da prestação de contas, ou accountability, no âmbito da administração pública;

(...)

XVIII - estabelecer normas e procedimentos concernentes à ação do sistema integrado de controle interno, incluindo as funções de controladoria auditoria e corregedoria, a serem adotados pelos órgãos e entidades da administração pública estadual; (NR dada pelo Decreto nº 24.175, de 05 de Novembro de 2025)

A Lei Estadual nº 7.884/2022, em seu artigo 21, §2º, estabelece de modo expresso que a Controladoria-Geral do Estado, vinculada à Secretaria da Fazenda, constitui o órgão central do sistema de controle interno, competindo-lhe, além das atribuições já previstas no art. 90 da Constituição Estadual: Tal disposição não apenas reconhece a Controladoria como instância de supervisão e coordenação do controle interno, mas também legitima sua atuação consultiva, normativa e fiscalizatória em todos os processos administrativos que envolvam riscos, dispêndio de recursos públicos e avaliação de conformidade — categoria na qual se inserem as locações de imóveis.

O Decreto Estadual nº 22.033/2023, que regulamenta e operacionaliza a estrutura do controle interno, reforça e detalha a atribuição da SUPCGE. Isso confere à Controladoria o poder normativo e interpretativo para estabelecer diretrizes, orientações, recomendações e pareceres aplicáveis aos processos de contratação, inclusive àqueles realizados por dispensa de licitação para locação de imóvel, conforme o art. 74, V, da Lei 14.133/2021.

A emissão de parecer diante de uma locação prevista na Nova Lei de Licitações, portanto, não é mera faculdade: trata-se de atribuição regulatória e institucional do órgão central de controle interno. O art. 127, inciso VII, do mesmo Decreto é ainda mais específico ao atribuir à Gerência de Avaliação e Auditoria, vinculada à SUPCGE, a competência para: “acompanhar processos de dispensas, inexigibilidades, licitações e contratos para aquisição de bens e serviços em geral, avaliando: A) a adequação da solução à demanda; B) a compatibilidade da quantidade demandada com as necessidades apresentadas; C) a compatibilidade dos valores de referência com os preços praticados em outros entes públicos e no mercado.” Esse dispositivo, de maneira direta e inequívoca, inclui os processos de contratação direta por dispensa e inexigibilidade, categoria na qual se insere a locação de imóveis cuja escolha decorre de características de localização e instalação (art. 74, V, da Lei 14.133/2021).

O Decreto determina que a SUPCGE avalie e se manifeste sobre a solvência técnica e econômica dessas contratações, incluindo:

- a) justificativa da escolha do imóvel;
- b) adequação entre área, localização e necessidade administrativa;
- c) avaliação de preços e estudos de mercado;
- d) coerência entre o valor ofertado e o valor de referência;
- e) regularidade documental;
- f) riscos e mitigadores do contrato.

A Lei 14.133/2021 estabelece que todas as contratações da Administração Pública — inclusive contratações diretas por dispensa — devem observar:

- a) planejamento prévio (arts. 18 a 24);
- b) análise e manifestação jurídica (arts. 53 e 71);
- c) gestão e fiscalização (arts. 116 a 120);
- d) avaliação de riscos (art. 144);
- e) governança contratual (arts. 11 e 169).

O papel do controle interno é expressamente reconhecido no art. 169, §1º, que define que sistema de integridade e controle deve atuar na prevenção de falhas, irregularidades e danos ao erário. Em alinhamento direto com esse comando federal, o Estado do Piauí, por meio da Lei 7.884/2022 e do Decreto 22.033/2023, atribuiu à SUPCGE não apenas o dever, mas a competência técnica, jurídica e institucional para avaliar procedimentos de locação e emitir opinião conclusiva.

Diante das normas apresentadas, conclui-se que a Controladoria-Geral do Estado, como órgão central do sistema de controle interno, possui competência expressa para avaliar, acompanhar e opinar sobre processos de locação de imóveis realizados por órgãos e entidades estaduais. Dessa forma, a manifestação da Controladoria não apenas atende ao marco legal vigente, mas constitui garantia de regularidade, economicidade e integridade da contratação, reforçando a boa governança do gasto público no Estado do Piauí.

3. DA APLICABILIDADE DO PARECER REFERENCIAL

Este parecer referencial se aplica apenas aos processos de contratação de locação de imóvel por inexigibilidade de licitação, conforme art. 74, V da Lei 14.133/2021. Nos demais casos de locação, deve-se observar os pareceres específicos, caso existam, ou consultar formalmente a CGE.

4. DA FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL DAS CONTRATAÇÕES

Os processos de **contratações de locação de imóvel, regidos pela Lei nº 14.133/2021 (NLLC)**, serão instruídos conforme o estabelecido pela **Procuradoria Geral do Estado (PGE)** constante na **Lista de Verificação – Locação de Imóvel**, disponível no sítio eletrônico: <https://www.pge.pi.gov.br/minuta-e-listas-de-verificacao/>.

TABELA 01: FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL (LEI Nº 14.133/2021) - Lista de Verificação – Locação de Imóvel	
LISTA DE VERIFICAÇÃO	ID SEI

TABELA 01: FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL (LEI Nº 14.133/2021) - Lista de Verificação – Locação de Imóvel

<p>I – Documento de Formalização da Demanda, que evidencie e detalhe a necessidade administrativa do objeto a ser contratado, devendo contemplar (art. 18, I, da Lei n. 14.133/2021; art. 159, I, do Decreto Estadual n. 21.872/2023):</p> <p>I.1 - a descrição da necessidade que se pretende atender por meio da locação; I.2 - a justificativa simplificada da necessidade da contratação, inclusive com demonstração da sua previsão no Plano Anual de Contratações, quando houver;</p> <p>I.2.1. a justificativa deve abordar, também, a vantagem da locação frente à compra/desapropriação; e I.3 - a previsão de data em que deve ser iniciada a locação.</p>	<p>.....</p>
<p>II – Chamamento Público para prospecção de mercado, caso se entenda necessário;</p> <p><i>Nota explicativa: a realização de chamamento público, apesar de facultativa, mostra-se extremamente recomendável para evitar eventuais alegações de direcionamento. O referido procedimento irá definir as características mínimas do imóvel e visa identificar os imóveis que possam atender às necessidades da Administração. O Tribunal de Contas da União considera tal procedimento uma boa prática (Acórdão TCU nº 1479/2019 – Plenário) e vem realizando chamamentos previamente às locações de imóveis.</i></p>	<p>.....</p>
<p>III – Estudo Técnico Preliminar – ETP ou justificativa para sua dispensa (art. 18, II, Lei n. 14.133/2021; art. 17, II, e 159, I, do Decreto Estadual n. 21.872/2023);</p> <p><i>Nota explicativa: Conforme art. 28 do Decreto Estadual n. 21.872/2023, “a elaboração do ETP: I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133/2021; e II - é dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos. [...] §2º Poderá ainda ser dispensada a elaboração de ETP caso a contratação pretendida possua valor estimado de até 10 (dez) vezes dos limites previstos nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021”.</i></p>	<p>.....</p>
<p>IV – Justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela (art. 74, § 5º, III, da Lei n. 14.133/2021);</p>	<p>.....</p>

TABELA 01: FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL (LEI Nº 14.133/2021) - Lista de Verificação – Locação de Imóvel	
V - Certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto (art. 74, § 5º, II, da Lei n. 14.133/2021);
<p>VI – Avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos (art. 74, § 5º, I, da Lei n. 14.133/2021);</p> <p><i>Nota explicativa: O Laudo de Avaliação do imóvel, acompanhado de registro fotográfico, deverá ser elaborado pela SEINFRA ou pelo órgão ao qual esta delegar (Lei n.7884/2022, art. 22, II). Na hipótese de delegação, o órgão deverá realizar a avaliação diretamente, se dispuser de condições para tanto. Caso não possua, poderá utilizar laudos de avaliação confeccionados por particular, mediante justificativa expressa.</i></p>
VII - Mapa de riscos, quando for o caso (art. 18, X, da Lei n. 14.133/2021; art. 17, III, 31, e 159, I, do Decreto Estadual n. 21.872/2023);
<p>VIII – Termo de Referência (art. 72, I, da Lei n. 14.133/2021; art. 17, V, e 159, I, do Decreto Estadual n. 21.872/2023);</p> <p><i>Nota explicativa: Deverão constar no Termo de Referência as exigências de práticas e/ou critérios de sustentabilidade para a contratação pretendida, conforme Decreto Estadual n. 23.891/2025.</i></p>
IX - Aprovação do ETP e do mapa de riscos, se houver, do orçamento estimado e do termo de referência, pela autoridade competente do órgão interessado (art. 18 do Decreto Estadual n. 21.872/2023);

TABELA 01: FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL (LEI Nº 14.133/2021) - Lista de Verificação – Locação de Imóvel

X – Autorização da contratação pela Comissão de Gestão Financeira e Gestão por Resultados – CGFR (art. 3º, II, do Decreto Estadual nº 21.908/2023);

Nota explicativa: Conforme art. 3º, II, do Decreto Estadual n. 21.908/2023: Art. 3º Fica condicionada à prévia anuência da Comissão de Gestão Financeira e Gestão por Resultados: [...] II - contratos administrativos que impliquem em aumento de despesas custeadas com recursos do Tesouro Estadual ou de fundos estatuais, observada a exceção do art. 2º, XII, deste Decreto.

Nota explicativa 2: A autorização específica da CGFR poderá ser dispensada em casos de contratações que não ultrapassem o valor de alçada por ela definido, conforme art. 3º, parágrafo único, do Decreto Estadual n. 21.908/2023: “A Comissão de Gestão Financeira e Gestão por Resultados poderá repassar atribuições para as diretorias ou setores responsáveis pela atividade atribuída conforme a sua necessidade, especificando a competência e os valores de alçada, quando for o caso.”

XI – Nota de Reserva (art. 72, IV, Lei n. 14.133/2021; art. 159, IV, Decreto Estadual n. 21.872/2023);

XII – Justificativas que abordem os seguintes itens (Art. 72, V e VI, Lei n. 14.133/2021; art. 159, VI e VII, Decreto Estadual n. 21.872/2023):

XII.1 - Justificativa acerca da necessidade de contratação pelo órgão solicitante, devendo ser abordada a utilização do imóvel para o desempenho de atividades administrativas;

XII.2 - Razões que motivaram a escolha do imóvel;

Nota explicativa: justificar a escolha do imóvel de acordo com o resultado do Chamamento Público (item II desta lista) ou dos estudos técnicos realizados (itens III, IV e V desta lista), conforme o caso.

XII.3 - Justificativa fundamentada quanto ao preço proposto para o aluguel.

Nota explicativa: tais justificativas podem ser feitas também de forma separada, não sendo obrigatório constar todas no mesmo documento. A justificativa quanto ao preço deverá observar os parâmetros contidos no Laudo de Avaliação do Imóvel.

TABELA 01: FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL (LEI Nº 14.133/2021) - Lista de Verificação – Locação de Imóvel	
---	--

XIII - Autorização para a celebração de contrato através de contratação direta pela autoridade competente do órgão interessado (art. 72, III, Lei n. 14.133/2021; art. 159, VIII, Decreto Estadual n. 21.872/2023);
---	-------

XIV – Proposta comercial do locador;
--------------------------------------	-------

TABELA 01: FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL (LEI Nº 14.133/2021) - Lista de Verificação – Locação de Imóvel

XV – Habilitação completa do locador (62 e 66 a 69 da Lei n. 14.133/2021; art. 159, V, Decreto Estadual n. 21.872/2023):

XV.1 - Se o proprietário for pessoa física:

XV.1.1. Cópia do RG e CPF;

XV.1.2. Certidão de regularidade de débitos com as Fazendas do Estado e do Município em que se situa o imóvel;

XV.1.3. Certidão Conjunta Negativa de Débitos ou Positiva com efeitos de Negativa, relativa a Tributos Federais e Dívida Ativa da União;

XV.1.4. Certificado de Regularidade do FGTS – CRF;

XV.1.5. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT;

XV.1.6. Cumprimento do disposto no art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal;

XV.2 - Se o proprietário for pessoa jurídica:

XV.2.1. Ato constitutivo atualizado e documentação apta a comprovar os poderes dos administradores;

XV.2.2. Comprovante de inscrição e de situação cadastral no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ;

XV.2.3. Certidão Negativa de Débitos Relativos às Contribuições Previdenciárias e de Terceiros;

XV.2.4. Certidão de regularidade de débitos com as Fazendas do Estado e do Município em que se situa o imóvel;

XV.2.5. Certidão Conjunta Negativa de Débitos ou Positiva com efeitos de Negativa, relativa a Tributos Federais e Dívida Ativa da União;

XV.2.6. Certificado de Regularidade do FGTS;

XV.2.7. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT;

XV.2.8. Se sociedade empresária, certidão negativa de falência, concordata, recuperação judicial e extrajudicial expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica;

XV.2.9. Cumprimento do disposto no art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal.

TABELA 01: FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL (LEI Nº 14.133/2021) - Lista de Verificação – Locação de Imóvel

<p>XVI – Prova de que a contratada não tenha sido declarada inidônea ou suspensa no âmbito da União ou da Administração Estadual, mediante apresentação dos seguintes documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Certidão Negativa de Inidôneos do Tribunal de Contas da União (TCU); b) certidão negativa de improbidade administrativa e inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ); c) certidão negativa de restrição a contratações do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); d) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); e) Cadastro Único de Fornecedores de Materiais, Bens e Serviços do Estado do Piauí (CADUF); f) Cadastro de Impedidos de Contratar com o Serviço Público - TCE-PI; <p><i>Nota explicativa: Eventual ausência do contratado em algum dos cadastros acima deverá ser justificada nos autos.</i></p>	<p>.....</p>
<p>XVII – Documentação do imóvel:</p> <ul style="list-style-type: none"> XVII.1 – Planta do imóvel; XVII.2 – Cópia da certidão de registro do imóvel; XVII.3 – Certidão negativa de débitos quanto ao IPTU; XVII.4 – Certidão negativa de ônus sobre o imóvel; XVII.5 – Declaração anual de quitação de débitos de energia elétrica; XVII.6 – Declaração anual de quitação de débitos de água e esgoto; XVII.7 – Certidão negativa de débitos condominiais, se for o caso. 	<p>.....</p>
<p>XVIII – Declaração de utilização das minutas padronizadas da PGE;</p>	<p>.....</p>

TABELA 01: FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL (LEI Nº 14.133/2021) - Lista de Verificação – Locação de Imóvel

<p>XIX – Minuta de contrato;</p> <p><i>Nota explicativa 1 : Deverão ser utilizadas as minutas padronizadas constantes na página da PGE na internet.</i></p> <p><i>Nota explicativa 2: A minuta de contrato deverá ser assinada pelo servidor que a elaborou, sendo que o contrato em si deverá ser assinado pela autoridade competente do órgão.</i></p>	<p>.....</p>
<p>XX – Análise prévia pela Controladoria-Geral do Estado;</p> <p><i>Nota explicativa: Conforme Despacho PGE n. 760/2023, proferido no processo SEI 00012.000487/2023-96, recomenda-se a manifestação da CGE em contratações de grande vulto e acentuada complexidade, bem como em casos de dúvidas acerca da adequação da pesquisa de preços, devendo o gestor justificar nos autos em caso de renúncia à consulta.</i></p>	<p>.....</p>
<p>XXI - Parecer PGE (art. 53, § 4º, Lei n. 14.133/2021; art. 69 do Decreto Estadual n. 21.872/2023);</p> <p><i>Nota Explicativa: A manifestação específica da PGE poderá ser dispensada caso exista Parecer Referencial que trate do caso.</i></p>	<p>.....</p>
<p>XXII – Autorização do Secretário da SEAD para a contratação (art. 17, III, XV e XIX, da Lei Estadual n. 7.884/2022);</p>	<p>.....</p>
<p>XXIII – Parecer SEFAZ, nos casos especificados no Decreto Estadual 17.084/2017, e Autorização de Reserva Orçamentária - ARO;</p> <p><i>Nota explicativa: A manifestação específica da SEFAZ poderá ser dispensada em casos que não ultrapassem o valor de alçada definido pela CGFR, conforme art. 3º, parágrafo único, do Decreto Estadual n. 21.908/2023: “A Comissão de Gestão Financeira e Gestão por Resultados poderá repassar atribuições para as diretorias ou setores responsáveis pela atividade atribuída conforme a sua necessidade, especificando a competência e os valores de alçada, quando for o caso.”</i></p>	<p>.....</p>
<p>XXIV – Análise final do procedimento pelo controle interno do órgão (Art.13 da Instrução Normativa nº 05/2017, do Tribunal de Contas do Estado do Piauí);</p>	<p>.....</p>

TABELA 01: FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL (LEI Nº 14.133/2021) - Lista de Verificação – Locação de Imóvel	
XXV - Indicação do fiscal do contrato ou comissão equivalente, preferencialmente, do setor que receberá o bem ou serviço (art. 117 c/c 7º da Lei n. 14.133/2021; arts. 65 a 67 do Decreto Estadual n. 21.872/2023);
XXVI – Publicação do extrato do contrato pela SEGOV (art. 72, parágrafo único, c/c art. 94, Lei n. 14.133/2021; art. 8º, do Decreto Estadual nº 17.084/2017);
XXVII – Comunicação de assinatura do contrato ou documento substitutivo ao TCE até 10 (dez) dias úteis após o ato (art. 11, Instrução Normativa nº 06/2017 – TCE/PI). <i>Nota explicativa: Conforme art.10, §5º, da IN TCE nº 06/2017, a obrigatoriedade quanto ao cadastramento não se aplica às contratações diretas cujo valor seja igual ou inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).</i>
XXVIII – Ordem de Serviço devidamente ratificada pelo Secretário de Governo ou por agente delegado, e publicada no Diário Oficial do Estado (art. 1º do Decreto Estadual n. 23.644/2025); <i>Nota explicativa: Conforme parágrafo único do art. 1º do Decreto Estadual n. 23.644/2025. “O descumprimento dos requisitos contidos no caput deste artigo implica em nulidade da ordem de serviço e bloqueio da unidade gestora no SIAFE-PI”.</i>

Importante ressaltar que para padronizar o procedimento, **os autos devem ser instruídos, naquilo que for cabível a cada processo específico**, no mínimo, conforme as mencionadas listas de verificação, podendo constar, ainda, eventuais documentos que se façam necessários ou que o gestor e sua equipe técnica considerar imperioso ao feito.

Além do atendimento dos requisitos exigidos em cada tipo de contratação, consoante a Tabela 01, deve-se constar nos autos também os seguintes documentos, conforme QUADRO 01:

QUADRO 01: DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA PARA CONTRATAÇÃO (CONTROLE INTERNO)
<p>a) Cópia integral do Parecer Referencial;</p> <p>b) Declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial e que serão seguidas as orientações nele contidas;</p>

Nesse sentido, é importante frisar que a juntada da documentação acima no processo administrativo dispensa a análise individualizada por esta CGE.

Ressalva-se a **possibilidade de a CGE ser consultada** acerca de **eventual dúvida técnica específica, devidamente identificada e motivada**, a qual deve ser apresentada com a instrução processual necessária para sua análise.

Destaca-se que **competes à Procuradoria Geral do Estado do Piauí (PGE)** manifestar-se quanto aos **aspectos jurídicos do direito** do processo de contratação, inclusive por meio de parecer referencial.

5. DA FUNCIONALIDADE

Quanto à funcionalidade, **os órgãos deverão evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução dentre as possíveis**, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação: a escolha do objeto (solução) deve suprir realmente a demanda apresentada.

Por se tratar de hipótese de inexigibilidade de licitação, prevista no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração Pública a adquirir ou locar imóvel quando suas características de localização e de instalações tornarem necessária a escolha daquele bem específico.

Para a correta aplicação desse dispositivo, devem ser rigorosamente observadas as condicionantes estabelecidas no §5º do mesmo artigo, a saber:

- a) realização de avaliação prévia do imóvel, contemplando o estado de conservação, os custos de eventuais adaptações indispensáveis ao atendimento da necessidade administrativa e o prazo de amortização dos investimentos envolvidos;
- b) certificação formal da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto pretendido;
- c) justificativas que demonstrem de maneira inequívoca a singularidade do imóvel a ser adquirido ou locado e que comprovem a vantagem para a administração.

A inexigibilidade não decorre de ato discricionário do gestor, mas de uma condição fática e jurídica pré-existente, que deve ser comprovada por documentação robusta, consistente e verificável. Nesse contexto, a Administração Pública tem o dever de comprovar a singularidade do imóvel em relação à necessidade institucional que pretende suprir. Essa singularidade não se confunde com características triviais, genéricas ou facilmente replicáveis no mercado. Ao contrário, deve resultar de atributos específicos, vinculados à localização, às instalações, às condições físicas, às exigências legais, à logística e à funcionalidade, que tornem aquele imóvel, e não outro, adequado à execução do serviço público.

A singularidade, portanto, não é um mero adjetivo, mas um elemento técnico demonstrável, que se comprova por meio de:

- a) estudos técnicos preliminares;
- b) laudo de avaliação;
- c) justificativas de necessidade;
- d) análise de riscos;
- e) comparação com alternativas disponíveis;

f) demonstrações de que determinadas características são imprescindíveis.

Além disso, a Administração deve atestar formalmente a inexistência de bem público vago e disponível capaz de atender à demanda. Este é um requisito essencial, pois enquanto houver imóvel público idôneo, não há justificativa para locação privada. Tal verificação deve ser documentada por meio de consultas aos órgãos patrimoniais, bancos de dados oficiais e registros administrativos atualizados.

Somente após a demonstração cumulativa de que:

- a) não existe imóvel público apto;
- b) o imóvel privado analisado possui características singulares imprescindíveis;
- c) e não há alternativas privadas equivalentes que permitam competição, é que se pode concluir, de forma fundamentada, pela configuração da inviabilidade de competição, condição que legitima a inexigibilidade.

Assim, a inexigibilidade, no caso de locação de imóveis, não é um atalho procedimental, mas sim uma via excepcional, funcionalmente adequada apenas quando o mercado, por suas próprias características, não oferece competição real. Por isso, a comprovação documentada desses requisitos é indispensável para assegurar segurança jurídica, transparência e aderência ao interesse público.

É importante destacar que os elementos centrais para a definição dos requisitos do imóvel, conforme expressamente estabelece o art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, são as **instalações** e a **localização**. Esses dois fatores constituem o ponto central de avaliação que permitirá concluir se o bem é, de fato, apto a atender a necessidade administrativa que motivará sua locação ou aquisição.

A localização deve ser compreendida não apenas como o endereço físico do imóvel, mas como um conjunto de atributos que influenciam diretamente a eficiência e a economicidade da atividade estatal: acessibilidade dos servidores e usuários, proximidade de equipamentos públicos essenciais, disponibilidade de transporte, segurança do entorno, adequação ao zoneamento urbano, impacto logístico e capacidade de integração com outras unidades administrativas. Assim, a localização não é um critério meramente geográfico, mas um componente estratégico que interfere no desempenho institucional e na racionalidade do gasto público.

As instalações, por sua vez, abrangem todas as condições físicas do imóvel e sua capacidade de suportar, de forma segura e funcional, as operações que serão nele executadas. Isso inclui layout, compartimentação de ambientes, infraestrutura elétrica, hidráulica, sanitária, climatização, acessibilidade, circulação interna, carga estrutural, rede lógica, condições de segurança contra incêndio e pânico, entre outros elementos. Além disso, devem ser avaliadas a vida útil remanescente dos componentes construtivos e a adequação do imóvel às normas técnicas, sanitárias e urbanísticas vigentes.

Esses dois requisitos impõem à Administração uma análise criteriosa e tecnicamente fundamentada do estado de conservação do imóvel, da sua adequação física ao serviço público a ser ali executado e da eventual necessidade de adaptações estruturais, as quais podem impactar diretamente no custo global da contratação e na escolha entre compra e locação.

Quando imprescindíveis, as adaptações estruturais, devem ser examinadas sob três perspectivas fundamentais:

- a) viabilidade técnica, incluindo limites construtivos do imóvel, necessidade de licenças e impacto na rotina administrativa;

- b) viabilidade econômica, considerando o custo da intervenção versus o prazo de amortização do investimento, nos termos do art. 74, §5º, I;
- c) viabilidade jurídica, observando-se o regime de benfeitorias, indenizações, reversão, autorizações do proprietário e cláusulas contratuais que preservem o interesse público.

Assim, a definição dos requisitos mínimos do imóvel não pode ser arbitrária ou excessivamente restritiva. Deve ser fruto de análise técnica robusta que demonstre: por que determinado conjunto de características é essencial; de que forma essas características impactam a eficiência do serviço público; e como contribuem para a vantajosidade da contratação. **Trata-se, portanto, de uma etapa central do planejamento e da funcionalidade da contratação, pois é justamente a partir dessa análise que se define a singularidade do imóvel, a viabilidade de competição e, em última instância, a legitimidade da escolha administrativa.**

6. DA QUANTIDADE DEMANDADA

Quanto à quantidade demandada, o órgão demandante deve apresentar justificativa que demonstre que a quantidade a ser adquirida ou o serviço a ser contratado supre a demanda apresentada, inclusive demonstrando de forma detalhada com dados o quantitativo de bens e serviços com os respectivos cálculos.

A quantidade demandada, no contexto da locação de imóvel, refere-se ao dimensionamento do espaço físico necessário para o pleno funcionamento da atividade administrativa que será executada no local. Essa aferição deve ser técnica, fundamentada documentalmente e coerente com os padrões operacionais do órgão.

O dimensionamento da quantidade deve contemplar pelo menos um dos métodos descritos e parâmetros definidos na tabela 02 adiante, podendo conjugar mais de uma alternativa de maneira complementar.

TABELA 02 - PARÂMETROS TÉCNICOS DE QUANTIFICAÇÃO DA DEMANDA PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEIS	
MÉTODO	PARÂMETROS TÉCNICOS
I. Mapeamento da necessidade institucional	<p>O ponto de partida é identificar o que a Administração pretende realizar no imóvel.</p> <p>A) número de servidores que ocuparão o espaço;</p> <p>B) atividades desempenhadas;</p> <p>C) carga de atendimento ao público;</p> <p>D) equipamentos e mobiliários necessários;</p> <p>E) fluxo interno de pessoas;</p> <p>F) exigências específicas (arquivo, almoxarifado, salas de reunião, áreas técnicas etc.).</p> <p>Esse levantamento deve constar no Documento de Formalização da Demanda (DFD) e no Estudo Técnico Preliminar (ETP).</p>

TABELA 02 - PARÂMETROS TÉCNICOS DE QUANTIFICAÇÃO DA DEMANDA PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEIS

<p>II. Dimensionamento físico dos ambientes</p>	<p>Com base na necessidade mapeada, devem ser calculadas as áreas mínimas necessárias, levando-se em conta:</p> <p>A) normas técnicas e regulatórias:</p> <p>A.1) NBR de acessibilidade; normas de prevenção contra incêndio;</p> <p>A.2) requisitos de ventilação e iluminação;</p> <p>A.3) distanciamento mínimo entre postos de trabalho;</p> <p>A.4) cargas admissíveis (para arquivos, CPDs etc.);</p> <p>B) Padrões de espaços administrativos:</p> <p>B.1) m² por servidor;</p> <p>B.2) m² para recepção e atendimento;</p> <p>B.3) áreas técnicas específicas;</p> <p>B.4) módulos para arquivos, depósitos ou almoxarifados.</p>
<p>III) Análise do fluxo operacional</p>	<p>A quantidade demandada também deve considerar a dinâmica de funcionamento do órgão, como:</p> <p>A) circulação de usuários e servidores;</p> <p>B) acessos independentes, quando necessário;</p> <p>C) áreas de espera;</p> <p>D) áreas de apoio (sanitários, copa, depósitos).</p>
<p>IV) Projeção de crescimento ou redução de demanda</p>	<p>O imóvel deve comportar a curva de demanda esperada durante a vigência contratual. A projeção pode incluir:</p> <p>A) expansão de equipes;</p> <p>B) novos serviços que serão incorporados;</p> <p>C) digitalização e redução de espaços físicos (quando aplicável).</p>
<p>V) Comparação com alternativas existentes no mercado</p>	<p>A aferição da quantidade demandada deve dialogar com a relação entre necessidade e oferta existente:</p> <p>A) imóveis muito maiores que o necessário, deseconomias;</p> <p>B) imóveis muito pequenos, inviabilidade operacional;</p> <p>C) imóveis que exigem adaptações excessivas, perda de vantajosidade;</p> <p>D) imóveis próximos aos parâmetros necessários, melhor análise custo-benefício.</p>

Desse modo, deve-se informar a estimativa de quantidades, descrevendo o método de levantamento da estimativa das quantidades a serem contratadas, incluindo memória de cálculo e documentos que lhe dão suporte (contratos anteriores, experiências de outros órgãos, entre outros), de modo a possibilitar a economia de escala. Exemplos: quantidades a serem adquiridas em função do consumo provável de utilização, devendo a estimativa ser obtida a partir do consumo do exercício anterior, necessidade de substituição dos bens atualmente disponíveis, implantação de unidades, acréscimo de atividades, levantamento de demanda, etc.

7. DO PREÇO DE REFERÊNCIA

Deve ser demonstrado que o valor da contratação é compatível com os parâmetros praticados pelo mercado, de modo a assegurar que a Administração está adotando a alternativa economicamente mais vantajosa e evitando onerar indevidamente o erário. Trata-se de requisito indispensável tanto para a vantajosidade da contratação, quanto para a legalidade da hipótese de inexigibilidade, uma vez que a ausência de competição exige redobrada comprovação da adequação do preço.

Por essa razão, a Lei nº 14.133/2021 determina a avaliação prévia do bem, que deve ser elaborada com metodologia reconhecida e critérios objetivos, contemplando:

- a) o estado de conservação do imóvel, que influencia diretamente no valor de mercado e no custo de eventuais benfeitorias;
- b) as características estruturais e funcionais do bem;
- c) a necessidade de adaptações e sua repercussão financeira;
- d) os preços de imóveis semelhantes disponíveis na região;
- e) estudos comparativos com transações de mercado recentes;
- f) dados obtidos em consultas a entidades e bases especializadas.

A avaliação prévia é o instrumento que gera o valor estimado da contratação, servindo como referência para a decisão administrativa. Sem ela, não há como comprovar que o valor pretendido é razoável, compatível com a realidade local ou justificável perante o controle interno e externo.

O Tribunal de Contas da União, em diversos acórdãos, enfatiza que a inexistência de avaliação adequada, ou a utilização de laudos superficiais, constitui falha grave e recorrente, pois pode resultar em:

- a) superavaliação (onerando injustificadamente o erário);
- b) subavaliação (escondendo custos futuros de adaptações e amortizações);
- c) mercado de referência equivocado;
- d) inconsistências entre o preço pago e os valores praticados na região.

O TCU, no Acórdão 1.127/2009-Plenário, firmou orientação clara no sentido de que, antes da locação ou aquisição de imóvel, a Administração deve comprovar: *"A necessidade da locação, a adequação do imóvel aos fins pretendidos e a compatibilidade do preço com o valor de mercado, mediante avaliação prévia realizada com critérios técnicos e fundamentação adequada"*.

Da mesma forma, o Acórdão 1.479/2019-Plenário reforça que a ausência de avaliação consistente resulta em risco elevado de superfaturamento, destacando: *"É indispensável que a Administração realize estudos técnicos prévios, com análises comparativas"*.

de mercado, laudos de avaliação e justificativas formais que comprovem a correção do preço".

Mais recentemente, sob a égide da Lei 14.133/2021, o Acórdão 1.072/2025-Plenário reiterou a necessidade de compatibilização entre preço contratado e valor de mercado, especialmente em hipóteses de dispensa e inexigibilidade, afirmando que:

A contratação direta exige diligência reforçada na obtenção do valor estimado, cabendo à Administração demonstrar a compatibilidade com os preços praticados no mercado imobiliário local, sob pena de violação aos princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Em situações de locações irregulares, o TCU também já reconheceu dano ao erário por ausência de avaliação adequada. No Acórdão 8.463/2021-1ª Câmara, o Tribunal apontou que: *"A falta de avaliação precisa e a inexistência de justificativas compatíveis com o mercado acarretaram pagamento de aluguel acima dos valores praticados, resultando em prejuízo ao erário"*.

Esses precedentes deixam claro que a avaliação prévia não é uma etapa meramente formal: é o instrumento que define o valor estimado, orienta a decisão administrativa e serve de referência para demonstrar que o preço pactuado é razoável, condizente com a realidade local e alinhado ao interesse público. Assim, a compatibilidade do valor com o mercado, demonstrada por avaliação técnica consistente, é condição indispensável para assegurar a eficiência, economicidade e integridade da contratação, em plena conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

Nesse sentido, o Estado do Piauí tem regramento próprio que disciplina a matéria. A Lei Estadual 7.884/2022 (Lei Orgânica da Administração Estadual) estabeleceu em seu art. 22, II, que compete à Secretaria de Infraestrutura a realização de vistorias e avaliações de imóveis que se destinem ao uso da Administração.

Art. 22. Compete à Secretaria da Infraestrutura:

II - sugerir a desapropriação de imóveis e benfeitorias, realizar vistorias, avaliações e perícias em edifícios e imóveis públicos e particulares que se destinem ao uso da administração pública estadual;

No mesmo diapasão, a Resolução CGFR nº 003/2020 estabelece no anexo XXI, para fins de comprovação da vantajosidade do valor, a necessidade de que seja juntado Laudo de Avaliação do imóvel, acompanhado de registro fotográfico, elaborado pela SEINFRA. Trata-se do mesmo requisito previsto na lista de verificação mencionada na seção 4 deste parecer:

VI – Avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos (art. 74, § 5º, I, da Lei n. 14.133/2021);

Nota explicativa: O Laudo de Avaliação do imóvel, acompanhado de registro fotográfico, deverá ser elaborado pela SEINFRA ou pelo órgão ao qual esta delegar (Lei n.7884/2022, art. 22, II). Na hipótese de delegação, o órgão deverá realizar a avaliação diretamente, se dispuser de condições para tanto. Caso não possua, poderá utilizar laudos de avaliação confeccionados por particular, mediante justificativa expressa.

Portanto, para comprovação da vantajosidade do preço, deve ser juntado aos autos do processo o **Laudo de Avaliação do imóvel, elaborado pela SEINFRA** (art. 22, II, Lei Estadual nº 7.884/2022).

IMPORTANTE!

No que tange à elaboração pesquisa de preços (laudo de avaliação, no caso de locações de imóveis), é necessário a identificação da **DATA-BASE DO ORÇAMENTO ESTIMADO PARA FINS DE REAJUSTE CONTRATUAL**. Trata-se de uma condição imposta pela Lei 14.133/2021 (arts. 25 e 92), a saber:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

(...)

*§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, **com data-base vinculada à data do orçamento estimado** e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.*

(...)

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

(...)

*§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, **com data-base vinculada à data do orçamento estimado**, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos. (grifo nosso)*

Para concessão de reajuste, **o marco inicial conta-se da data do orçamento estimado a que a proposta se referir (estimativa realizada pela Administração)**, conforme previsto no instrumento convocatório e/ou no contrato, ou ainda do último reajustamento. No caso de locação de imóveis, a data do orçamento estimado pode ser a data do laudo de avaliação.

8. CONCLUSÃO

Assim, a partir da aprovação deste parecer, os diversos órgãos e entidades da Administração Estadual poderão dele se utilizar, instruindo os seus processos e expedientes congêneres com:

- I - Cópia integral do Parecer Referencial da CGE;
- II - Declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o caso concreto se amolda aos termos desta manifestação e que serão seguidas as orientações nela contidas;
- III - Relatório do Núcleo de Controle Interno do órgão/entidade no âmbito do Sistema Integrado de Controle Interno (SINCIN) no roteiro adequado para fins

de averiguação do cumprimento dos requisitos essenciais para a regularidade do processo;

IV - Instrução processual conforme mencionado na tabela constante na Seção 4 deste parecer;

V - Ressalva-se ainda, em caráter excepcional, que os órgãos e entes contratantes deverão remeter à CGE, via Sistema Eletrônico de Informação, cópia integral dos processos em que este Parecer vier a ser utilizado, para fins de registro e arquivo.

Este Parecer Referencial tem **validade indeterminada**, podendo o mesmo ser revogado a qualquer momento a critério da(o) Controladora(o) Geral do Estado

(assinado eletronicamente)

MÁRCIO RODRIGO DE ARAÚJO SOUZA

Auditor Governamental

(assinado eletronicamente)

BRUNO DOS SANTOS FIGUEIREDO

Gerente de Auditoria

De acordo.

(assinado eletronicamente)

DÉCIO GOMES DE MOURA

Diretor da Unidade de Auditoria e Monitoramento

Aprovo.

(assinado eletronicamente)

MARIA DO AMPARO ESMÉRIO SILVA

Controladora-Geral do Estado do Piauí

Superintendência da Controladoria-Geral do Estado

Secretaria de Fazenda do Estado do Piauí

ANEXO ÚNICO

DECLARAÇÃO DE VINCULAÇÃO AO PARECER REFERENCIAL CGE
--

PROCESSO SEI Nº: (CITAR O NÚMERO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO)

ASSUNTO: Vinculação ao Parecer Referencial CGE Nº 20/2025

Declaro sob as penas da lei e para os fins que se fizerem necessários, que o PROCESSO SEI nº XXXXXXXX POSSUI todas as exigências formais e materiais apontadas pelo **Parecer Referencial CGE Nº 20/2025**, contendo dessa forma todos os elementos necessários e suficientes para a sua execução.

Por ser a expressão da verdade, firmo a presente nesta data.

(assinado eletronicamente)
(NOME DA AUTORIDADE COMPETENTE)
CARGO/FUNÇÃO



Documento assinado eletronicamente por **DÉCIO GOMES DE MOURA - Matr.0127920-3, Diretor**, em 28/11/2025, às 13:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **MARIA DO AMPARO ESMÉRIO SILVA - Matr.0003054-6, Controladora-Geral do Estado**, em 01/12/2025, às 08:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **BRUNO DOS SANTOS FIGUEIREDO - Matr.0318424-2, Gerente GERAU**, em 01/12/2025, às 08:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **MÁRCIO RODRIGO DE ARAÚJO SOUZA - Matr.0214042-0, Auditor Governamental**, em 01/12/2025, às 08:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.pi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0021382003** e o código CRC **EF8D7C9D**.

Av. Pedro Freitas, 1900, Centro Administrativo, Bloco C, 2º Andar - Bairro São Pedro, Teresina/PI, CEP 64.018-900

Telefone: Celular: E-mail: cge@cge.pi.gov.br - <http://www.cge.pi.gov.br/>