



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

PARECER REFERENCIAL **23/2025**
CGE Nº

ASSUNTO	Parecer Referencial a ser utilizado nos processos de pagamentos por indenização (ou pagamentos indenizatórios).
LEGISLAÇÃO APLICÁVEL	<ul style="list-style-type: none">- Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1933 (Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências);- Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 (Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências);- Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos).
INTERESSADO	Órgãos e Entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo do Estado do Piauí
MEDIDAS DE EFICIÊNCIA	<p>Aperfeiçoamento da gestão dos processos de prorrogação de contratos, proporcionando uma otimização dos recursos disponíveis em face do interesse público, com foco na eficiência operacional e na celeridade na tramitação de processos.</p> <p>Revisão técnica e atualização dos entendimentos da SUPCGE, em substituição ao Parecer Referencial CGE Nº 07/2021.</p>

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo instaurado no âmbito da Gerência de Auditoria (GERAU) da **Controladoria-Geral do Estado (SUPCGE)**, Superintendência da Secretaria de Fazenda do Estado do Piauí (SEFAZ), referente à elaboração de **Parecer Referencial** acerca dos **pagamentos por indenização** realizados pelos “Órgãos e Entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo do Estado do Piauí”.

O pagamento indenizatório, apesar de exceção a regra do processo normal de despesa pública, precisa ser analisado circunstancialmente, haja vista a necessidade de observação, no caso concreto, se o particular, de boa fé, tem direito subjetivo de ser indenizado por algum fornecimento de bem ou prestação de serviço para a Administração, ainda que sem o devido processo legal.

Os pareceres referenciais constituem instrumento destinado a promover a eficiência e a celeridade dos procedimentos administrativos, ao viabilizarem a emissão de manifestações jurídicas completas e fundamentadas sobre matérias idênticas ou de natureza repetitiva, dispensando a necessidade de análise individualizada e exaustiva a cada novo processo. Sua adoção encontra respaldo no princípio constitucional da eficiência, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal, que impõe à Administração Pública o dever de atuar com presteza, qualidade e adequado desempenho funcional.

O propósito deste parecer é delinear, de forma objetiva, os requisitos a serem observados, no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública Estadual, para que seja realizado o **processo indenizatório para fornecedores de produtos ou serviços quando a despesa é realizada sem cobertura contratual**, tanto nos casos da **Lei nº 8.666/1993**, quanto da **Lei nº 14.133/2021**.

Observação pertinente é que este parecer não tem o condão de substituir a manifestação jurídica sobre a temática, competência institucional pertinente à Douta Procuradoria Geral do Estado do Piauí – PGE. A finalidade desta manifestação é de possibilitar ao gestor, mecanismos de, à incidência da hipótese de exceção ora tratada, adotar os procedimentos pertinentes para a tutela do erário.

Importante ressaltar que este Parecer Referencial não impede que a SUPCGE seja consultada acerca de eventual dúvida técnica específica, devidamente identificada e motivada, a qual deve ser apresentada com a instrução processual necessária para sua análise.

A uniformização da atuação institucional reduz os riscos tanto para o gestor público quanto para os particulares que contratam com o Poder Público, na medida em que os critérios de interpretação e aplicação das normas são previamente estabelecidos e amplamente conhecidos. Nesse contexto, os pareceres referenciais configuram relevante instrumento de governança e conformidade, alinhado às diretrizes de uma Administração Pública orientada por resultados, eficiência e controle.

Esta manifestação **substitui o Parecer Referencial CGE nº 07/2021**.

2. FUNDAMENTAÇÃO

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).

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 no dispositivo legal acima citado fundamento normativo sólido e inequívoco, que lhe atribui competência para opinar, acompanhar, avaliar e emitir manifestações técnicas em processos de gastos públicos.

O regulamento aprovado pelo [Decreto Estadual Nº 22.033, de 28 de abril de 2023](#), com a redação fornecida pelo [Decreto nº 24.175, de 05 de Novembro de 2025](#), que elencou 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:

I - orientar tecnicamente, coordenar e supervisionar as ações de auditoria, correição, transparência, integridade e controle social desenvolvidas pelas unidades e gerências;

(...)

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;

IV - adotar as providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à prevenção e ao combate à corrupção, à correição e ao incremento da transparência da gestão no âmbito do Poder Executivo;

(...)

XV - coordenar os trabalhos de auditoria, controladoria e corregedoria;

(...)

XVII - zelar pela integração do Sistema de Controle Interno, coordenando suas atividades de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à legitimidade, eficiência, eficácia, efetividade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas;

(...)

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;

(...)

XXII - propor ações que estimulem uma cultura de controle prévio e pedagógico no Poder Executivo Estadual;

Em razão da titularidade de órgão central do sistema de controle interno, esta competência não apenas reconhece a Controladoria como instância de supervisão e coordenação dessa espécie de controle, 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.

Ademais, o **papel do controle interno na NLLC 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.

Dessa forma, a manifestação da SUPCGE não apenas atende ao marco legal vigente, mas constitui garantia de regularidade, economicidade e integridade da operação, reforçando a boa governança do gasto público no Estado do Piauí.

3. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

As **contratações devem ser precedidas de licitação pública**, ou, em razão de justificativa legal, fundamentada nas hipóteses legais de dispensa e inexigibilidade de licitação, serem feitas de forma direta, nos moldes determinados pela legislação. A **Constituição Federal de 1988**, art. 37, inciso XXI, estabelece a obrigatoriedade de licitar à Administração Pública, conforme transcrição abaixo:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade,

impressoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei.

No mesmo sentido, na legislação infraconstitucional, o arts. 1º e 2º, da pela [**Lei Nº 14.133, de 1º de abril de 2021**](#) preconiza:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:

I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa;

II - os fundos especiais e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública.

(...)

Art. 2º Esta Lei aplica-se a:

I - alienação e concessão de direito real de uso de bens;

II - compra, inclusive por encomenda;

III - locação;

IV - concessão e permissão de uso de bens públicos;

V - prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados;

VI - obras e serviços de arquitetura e engenharia;

VII - contratações de tecnologia da informação e de comunicação.

A [**Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1933**](#), revogada pela [**Lei Nº 14.133, de 1º de abril de 2021**](#), apresentava a seguinte redação:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

*Art. 2º As **obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações** da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, **serão necessariamente precedidas de licitação**, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.*

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada. (Grifo nosso)

Mister ressaltar que o pagamento indenizatório é circunstância que não se enquadra em nenhuma das vias acima descritas. Trata-se de situação anômala e excepcional, que tem como fundamento o **princípio da vedação ao enriquecimento ilícito (ou enriquecimento sem causa)**, aplicável a todo o ordenamento, que possui uma função fundamental de **equidade e justiça comutativa**, buscando evitar que uma parte obtenha um acréscimo patrimonial (enriquecimento) em detrimento de outra (empobrecimento), sem que haja uma **causa válida** que justifique essa transmutação patrimonial.

Nesta toada, essa exceção à regra geral do procedimento convencional da despesa pública carece de um olhar peculiar, à luz do princípio da boa-fé, no intuito de evitar-se injustiças.

Observação pertinente é que este Parecer Referencial não tem o condão de substituir a manifestação jurídica sobre a temática, a qual pertence, institucionalmente, à Douta Procuradoria Geral do Estado do Piauí – PGE. A finalidade desta manifestação consultiva padronizada é de possibilitar ao gestor, mecanismos de, à incidência da hipótese de exceção ora tratada, adotar os procedimentos pertinentes para a tutela do erário.

Nesse contexto, destaca-se as manifestações jurídicas (pareceres referenciais) da PGE, conforme tabela abaixo:

TABELA 01: PGE - PARECERES REFERENCIAIS	
DOCUMENTO	APLICAÇÃO
Parecer Referencial PGE/PLC Nº 08/2024	Pagamentos indenizatórios decorrentes de anulação de licitação ou contrato baseados na Lei Nº 8.666/1993
Parecer Referencial PGE/PLC Nº 09/2024	Pagamentos indenizatórios decorrentes de anulação de licitação ou contrato baseados na Lei Nº 14.133/2021, independentemente da data de ocorrência do fato

4. DA FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL

A Comissão de Gestão Financeira e Gestão por Resultados (CGFR), por meio da [Resolução CGFR Nº 03, de 10 de dezembro de 2020](#), Anexos XXXV e XXXVI, estabeleceu a formalização processual deste procedimento, bem como o fluxograma sugerido para o pagamento.

As Minutas e Listas de Verificação atualizadas estão disponíveis na página eletrônica da Procuradoria Geral do Estado (PGE), no sítio <https://www.pge.pi.gov.br/minuta-e-listas-de-verificacao/>.

A tabela adiante apresenta os documentos necessários para formalização processual conforme estabelecido no Anexo XXXV da Resolução CGFR nº 03/2020:

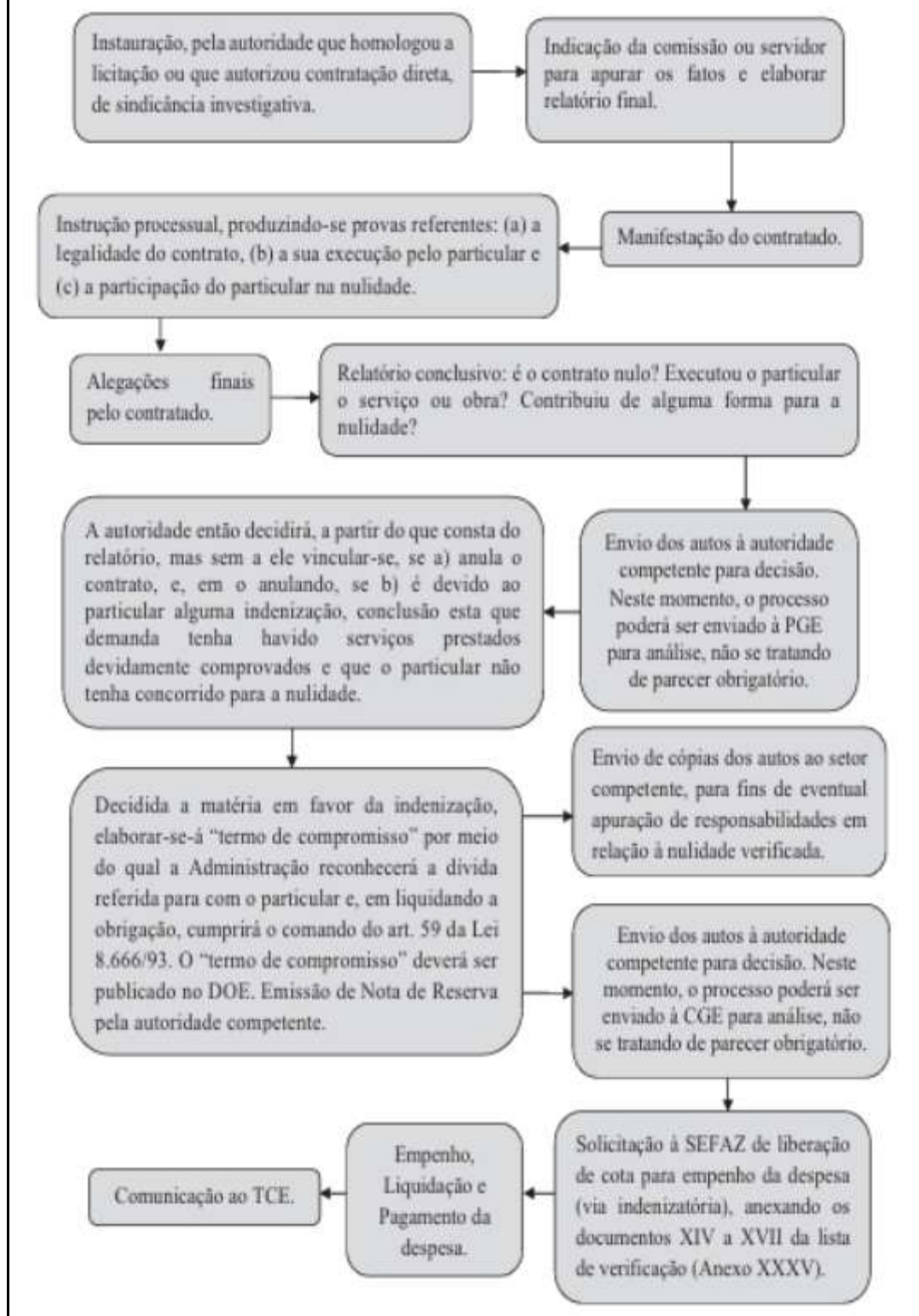
**TABELA 02 - RELAÇÃO DE DOCUMENTOS - PAGAMENTO
INDENIZATÓRIO (ANEXO XXXV)**

ITEM	DESCRIÇÃO
I	Instauração de sindicância investigativa, definindo-se o objeto e identificando (i) o contratado, (ii) o contrato e (iii) a nulidade a ser verificada;
II	Indicação da comissão ou servidor para apuração dos fatos e elaboração de relatório final;
III	Notificação para manifestação do contratado, devendo conter o prazo para defesa;
IV	Manifestação do contratado, devendo comprovar a efetiva entrega dos bens ou prestação dos serviços e outros prejuízos dela advindos, bem como a não concorrência de sua vontade para a consumação da nulidade;
V	<p>Documentação que comprove o efetivo fornecimento do bem ou da execução do serviço, por meio de relatório circunstanciado, no qual deve constar:</p> <p>1. em se tratando de fornecimento de bens: documento relacionando os bens que efetivamente foram fornecidos para a Administração, elaborado e assinado por técnico do setor competente do órgão/entidade, discriminando os valores unitários e globais, como foi realizada a fiscalização dessa entrega e demais elementos essenciais à apuração das circunstâncias e locais de entrega dos bens;</p> <p>2. em se tratando de prestação dos serviços: documento relacionando os serviços que efetivamente foram prestados, elaborado e assinado por técnico do setor competente do órgão, discriminando em que consistiu o serviço, em qual local foi prestado, como foi executado, quais os componentes dos custos, como foi realizada a fiscalização dessa execução e demais elementos essenciais à apuração do tipo de serviço que foi prestado;</p>
VI	Justificativa fundamentada quanto ao preço proposto, precedida de pesquisa de preços no mercado, inclusive com verificação de atas de registro de preços ou contratos vigentes, ou equivalentes, se possível;
VII	Planilhas de custos e formação de preços vigentes, na hipótese de terceirização de mão de obra;
VIII	Cópia do Contrato e respectivos Termos Aditivos, se houver , com as respectivas publicações no Diário Oficial do Estado;
IX	Prova de Regularidade Fiscal perante as Fazendas Nacional, Estadual e Municipal do domicílio ou sede da contratada, FGTS e de Débitos Trabalhistas;

TABELA 02 - RELAÇÃO DE DOCUMENTOS - PAGAMENTO INDENIZATÓRIO (ANEXO XXXV)	
X	Habilitação jurídica do contratado (ato constitutivo, estatuto ou contrato social) e suas respectivas alterações;
XI	Alegações finais pelo contratado;
XII	Relatório conclusivo pelo servidor ou comissão, devendo abordar (i) a nulidade ou não do contrato, (ii) a efetiva prestação do serviço ou fornecimento do bem, (iii) a contribuição do contratado para a nulidade.
XIII	Parecer da PGE/PI (facultativo);
XIV	Decisão da autoridade competente;
XV	Nota de Reserva;
XVI	Termo de Compromisso (Reconhecimento de Dívida) e sua publicação no Diário Oficial do Estado;
XVII	Parecer CGE (análise documental);
XVIII	Documentos necessários para execução orçamentária e financeira (nota de empenho, nota de liquidação e ordem bancária);
XIX	Comunicação ao TCE;

A figura abaixo apresenta o ANEXO XXXVI - FLUXOGRAMA SUGERIDO PARA PAGAMENTO INDENIZATÓRIO, a saber:

ANEXO XXXVI - FLUXOGRAMA SUGERIDO PARA PAGAMENTO INDENIZATÓRIO



Algumas considerações, quanto ao uso deste parecer referencial devem ser percebidas.

Inicialmente, é fundamental a existência nos autos de **DECLARAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE (SECRETÁRIO OU TITULAR DA PASTA) PARA A PRÁTICA DO ATO PRETENDIDO – PAGAMENTO POR MEIO DA VIA INDENIZATÓRIA, ATESTANDO QUE O CASO SE ENQUADRA NOS PARÂMETROS E PRESSUPOSTOS DESTES PARECER REFERENCIAL**, atestando que estão sendo seguidas todas as considerações nele expressas (Anexo Único).

Segundo que, dado ao caráter de facultatividade determinado pelo item XIII da Tabela acima apresentada, **sempre que houver alguma dúvida sobre aspectos jurídicos da operação, quer quanto à caracterização da boa-fé dos envolvidos; da prescrição do direito ao pagamento pelo fornecedor, ou a algum outro questionamento de natureza jurídica**, recomenda-se à consulta à Procuradoria Geral do Estado, no intuito de subsidio jurídico para a operação, dado o caráter técnico deste normativo.

Terceiro, pela necessidade, sempre que se for se utilizar deste Parecer Referencial, de se consultar no site <https://www.pge.pi.gov.br/minuta-e-listas-de-verificacao/> para verificar a existência de lista de verificação do procedimento inserida no rol, seguindo-se o novel checklist, em caso de resposta positiva.

A seguir, seguem diretrizes quanto aos requisitos determinados pelo Anexo XXXV da Resolução da CGRF e considerações para a formalização do procedimento administrativo de pagamento por meio indenizatório.

4.1 Instauração de sindicância investigativa (I)

Este item tem como propósito a apuração da situação excepcional, a saber, o pagamento por meio indenizatório. É **passo inicial para a instauração do processo**.

Esta sindicância **serve para a constatação do vício da despesa (a nulidade do contrato), a apuração da responsabilidade dos envolvidos**, bem como evidenciar as circunstâncias que levaram à situação irregular.

Essa investigação vai ser importante para evidenciar as condutas do **contratado**, da **contratante**, e da **nulidade contratual**, comprovando-se **a existência ou não da boa-fé entre os envolvidos**, fundamental para que seja possível o pagamento por meio da via indenizatória.

4.2. Indicação da comissão ou servidor para apuração dos fatos e elaboração de relatório final (II)

Este item se justifica na necessidade de se delegar a apuração dos fatos a agentes públicos dotados de imparcialidade e capacidade técnica.

O pagamento indenizatório surge de uma situação irregular (contrato nulo). É fundamental que a investigação das circunstâncias dessa nulidade, a verificação do efetivo fornecimento do bem ou serviço e a avaliação da contribuição do contratado sejam conduzidas de forma isenta.

A indicação de um grupo (comissão) ou de um servidor formalmente designado evita que a apuração seja feita por agentes sem responsabilidade clara ou que estejam diretamente envolvidos na origem da nulidade. Essa comissão é fundamental para que exista uma fase de instrução organizada e que o trabalho resultará em um Relatório Conclusivo de qualidade técnica, que servirá de base probatória para a decisão final da autoridade competente.

4.3. Notificação para manifestação do contratado, devendo conter o prazo para defesa e manifestação do contratado, devendo comprovar a efetiva entrega dos bens ou prestação dos serviços e outros prejuízos dela advindos, bem como a não concorrência de sua vontade para a consumação da nulidade, e alegações final do contratado (III, IV e XI);

Estes itens da tabela são importantes para garantir os direitos do contratado e a lisura do processo, em estrita observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Eles formam a fase de **participação e defesa** do particular.

Como dito, o pagamento indenizatório decorre de uma situação atípica e potencialmente lesiva (nulidade contratual). **A lei exige que o particular envolvido tenha ciência oficial da apuração e possa se manifestar.** A notificação formal, indicando o prazo de defesa, é o instrumento legal para dar ciência ao contratado de que um processo que o afeta está em curso. É necessário que **seja dado ao particular a oportunidade para se manifestar**, apresentar as suas razões para o fornecimento irregular.

4.4. Documentação que comprove o efetivo fornecimento do bem ou da execução do serviço, por meio de relatório circunstanciado, no qual deve constar e justificativa fundamentada quanto ao preço proposto, precedida de pesquisa de preços no mercado, inclusive com verificação de atas de registro de preços ou contratos vigentes, ou equivalentes, se possível; (V e VI).

Ainda que a aquisição de bens ou a contratação dos serviços seja realizada em caráter emergencial, sem prévia licitação ou dispensa legal, a Administração deverá **comprovar que os bens ou serviços foram efetivamente disponibilizados à Administração**, bem como que os **preços dos bens ou serviços estavam compatíveis com os preços praticados pelo mercado** à época da prestação, pois não é aceitável o pagamento de preços desarrazoados ou acima dos normalmente praticados pelo mercado local.

Para que seja paga a indenização ao particular, é necessário que se comprove o **efetivo benefício** para a Administração. Este item é a prova técnica e material deste benefício. A razão de ser é **quantificar e qualificar** o que foi entregue ou executado, separando o que foi recebido do que não foi, já que o contrato original era nulo.

Estes itens são os pilares probatórios e econômicos do processo de pagamento indenizatório. São fundamentais para comprovar que o Estado, apesar da nulidade, se beneficiou e que o valor a ser pago é justo.

Recomenda-se que o procedimento para tanto é a realização de pesquisa de preços e condições de mercado, nos moldes apresentados na tabela adiante, a saber:

TABELA 03: PESQUISA DE PREÇOS (FUNDAMENTAÇÃO LEGAL)

RECURSOS	VINCULAÇÃO	NORMATIVO	DESCRIÇÃO
Estaduais	Lei Nº 14.133/2021 (NLLC)	Decreto Estadual Nº 21.872/2023 [CAPÍTULO III/Seção VI - Da Pesquisa de Preços (Artigos 43 a 51)]	<i>Regulamenta a Lei Federal nº 14.133, de 1º de Abril de 2021 no âmbito do Poder Executivo Estadual, para tratar de governança, fase preparatória e procedimental das licitações e contratações diretas para a aquisição de bens, contratações de serviços, obras e serviços de engenharia e sobre bens de luxo.</i>
	Lei nº 8.666/1993	Instrução Normativa CGE Nº 01/2021	<i>Dispõe sobre os procedimentos técnico operacionais para a realização de pesquisa de preços nos processos de contratações, alterações ou prorrogações contratuais para aquisição de bens e prestação de serviços comuns, no âmbito do Poder Executivo estadual.</i>
	Lei Nº 14.133/2021 (NLLC)	Instrução Normativa Nº 65/2021	<i>Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.</i>

TABELA 03: PESQUISA DE PREÇOS (FUNDAMENTAÇÃO LEGAL)

	Lei nº 8.666/1993	Instrução Normativa Nº 73/2020	<i>Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.</i>
--	-----------------------------------	--	---

A realização da pesquisa de preços é o requisito estabelecido para avaliação do preço de mercado.

Nessa perspectiva, **competete ao órgão instruir a pesquisa de preços** em conformidade as **diretrizes definidas na lei que rege o contrato, seja a lei Nº 8.666/1993 ou a lei nº 14.133/2021 (NLLC)**, especialmente com **atendimento dos regulamentos específicos da matéria**.

Destaca-se que, os órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, **quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias**, deverão observar os procedimentos de que trata as **Instruções Normativas nº 65/2021** ([§ 2º, Art. 1º](#)) e **73/2020** ([§ 2º, Art. 1º](#)), conforme a lei a que se vincular o contrato.

Importante frisar que o **Decreto Estadual Nº 21.872/2023 incorporou em seu texto as orientações** da **IN SEGES/ME Nº 65/2021**, apresentando, portanto, total compatibilidade com o regulamento federal, relativo à pesquisa de preços com base na NLLC.

No âmbito local, ressalta-se que a **IN CGE Nº 01/2021**, diferentemente do Decreto Estadual Nº 21.872/2023 e da IN 65/2021, **adotou a mediana como único método estatístico aceito para formação do preço de referência** (art. 4º).

Ademais, os os procedimentos apresentados adiante são comuns aos regulamentos citados, competindo ao servidor atenção somente quanto à citação do normativo correspondente à fonte de recursos a ser utilizada, conforme a **Tabela 03**.

A tabela adiante apresenta os parâmetros de pesquisa de preços, nos termos da legislação pertinente:

TABELA 04: PARÂMETRO GERAIS DA PESQUISA DE PREÇOS
IN CGE Nº 01/2021 (art. 4º), Decreto Estadual Nº 21.872/2023 (Art. 46), IN Nº 65/2021 (art. 5º) e IN Nº 73/2020 (art. 5º)
A - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde , observado o índice de atualização de preços correspondente;
B - contratações similares feitas pela Administração Pública , em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
C - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pela Administração Pública e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
D - pesquisa em base oficial de notas fiscais eletrônicas .
E - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

Os parâmetros **A** e **B** são **referências prioritárias** para elaboração do orçamento estimado (preços de referência).

Na pesquisa de preços, **sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas**, incluindo:

prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço (peculiaridades do local de execução do objeto);

quantidade contratada (observar a potencial economia de escala), formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso.

Nesse contexto, o [Caderno de Logística – Pesquisa de Preços](#) elaborado pelo [Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos](#), representa um guia consultivo e orientativo para realização da pesquisa de preços, nos termos Lei Nº 14.133/2021.

A tabela adiante apresenta outros requisitos gerais a serem seguidos na elaboração da pesquisa de preços:

TABELA 05: REQUISITOS GERAIS DA ELABORAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS

1 - FORMALIZAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS

- Descrição do objeto a ser contratado;
- Identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;
- Caracterização das fontes consultadas;
- Série de preços coletados;
- Método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;
- Justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;
- Memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e
- Justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta.

2 - MÉTODOS PARA OBTENÇÃO DO PREÇO ESTIMADO

São três os Métodos Estatísticos possíveis para obtenção do preço estimado, a saber : **Média, Mediana ou o Menor dos valores** obtidos na pesquisa de preços (escolher um dos três). Pela IN CGE 01/2021, utiliza-se apenas a mediana.

Para isso, deve-se seguir os seguintes passos:

- 1) Determinação da **Cesta de Preços** mediante o **conjunto de três ou mais preços**, oriundos de um ou mais dos parâmetros apresentados na **Tabela 03**;
- 2) Desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados;
- 3) Aplicar o método estatístico ao conjunto de preços selecionados.

NOTA:

I - Quando o preço estimado for obtido com base única no **Painel de Preços ou banco de preços em saúde** o valor **não poderá ser superior à mediana do item** nos sistemas consultados (*Linha "A" da Tabela 03*);

II - No caso de desconsideração de preços ou determinação de preço estimado com base em menos de três preços, deverá haver justificativa com base em critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

3 - REGRAS PARA PESQUISA DE PREÇOS DIRETA COM FORNECEDORES

TABELA 05: REQUISITOS GERAIS DA ELABORAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS
<p>a) Solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail;</p> <p>b) A proposta de cotação deverá conter os seguintes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none">· Descrição do objeto, valor unitário e total;· Número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente· Endereços físico e eletrônico e telefone de contato;· Data de emissão da proposta;· Identificação do responsável da empresa; <p>c) O prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto contratado;</p> <p>d) O processo deve constar a relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação.</p>

Como fontes de consultas, o quadro adiante apresenta um rol exemplificativo de sites que podem ser utilizados na elaboração da pesquisa de preços:

QUADRO 01 : EXEMPLOS DE FONTES DE CONSULTAS DE PESQUISA DE PREÇOS

- a) Painel de Preços do Governo Federal: <https://paineldeprescos.planejamento.gov.br/>
- b) Painel de Preços TCE/PI: <https://sistemas.tce.pi.gov.br/painel-preco/#/form>
- c) Banco de Preços em Saúde: <https://bps.saude.gov.br/>
- d) Painel de Preços da Saúde: https://infoms.saude.gov.br/extensions/SEIDIGI_DEMAS_BPS/SEIDIGI_DEMAS_BPS.html
- e) Módulo Pesquisa de Preços (ComprasGov.br): <https://www.comprasnet.gov.br/seguro/loginPortal.asp>
- f) Cotação Zênite 2.0: <https://www.cotacaozenite.com.br/>
- g) Banco de Preços (assinatura): <https://www.bancodeprecos.com.br/>
- h) Portais de Transparências ou de Licitações e Contratos:
- Tribunal de Justiça do Estado do Piauí (<https://transparencia.tjpi.jus.br/boxes/266/public>);
 - Ministério Público do Estado do Piauí (<https://transparencia.mppi.mp.br/>);
 - Tribunal de Contas do Estado do Piauí (<https://www.tcepi.tc.br/transparencia/transparencia-administrativa/>);
 - Defensoria Pública do Estado do Piauí (<https://www.defensoria.pi.def.br/institucional/licitacoes/>);
 - Assembleia Legislativa do Estado do Piauí (https://transparencia.al.pi.leg.br/control_publicados/);
 - Prefeitura Municipal de Teresina (<http://transparencia.teresina.pi.gov.br/>);
 - Governo do Estado do Maranhão (<https://www.transparencia.ma.gov.br/>);
 - Governo do Estado do Ceará (<https://ceartransparente.ce.gov.br/>).

4.5. Planilhas de custos e formação de preços vigentes, na hipótese de terceirização de mão de obra (VII)

Este item é específico quanto aos processos de pagamento indenizatório referentes aos serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, assim considerados aqueles em que o modelo de execução contratual exija, dentre outros requisitos, que:

I - os empregados da contratada fiquem à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços;

II - a contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e

III - a contratada possibilite a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.

A Planilha de Custos e Formação de Preços (PCFP) é o documento a ser utilizado para detalhar os componentes de custo que incidem na formação do preço dos serviços, podendo ser adequado pela Administração em função das peculiaridades dos serviços a que se destina, no caso de serviços continuados.

A regulamentação desse serviço está disciplinada no [Decreto Estadual nº 14.483](#),

[de 26 de maio de 2011](#), e, principalmente, na [Instrução Normativa SEGES nº 05/2017](#).

A IN 05/2017 é uma norma federal que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Essa norma é seguida pelo Estado do Piauí quanto à licitação, contratação e execução de serviços terceirizados, nos termos do [Decreto Estadual Nº 21.872, de 07 de março de 2023](#).

4.6. Cópia do Contrato e respectivos Termos Aditivos, se houver, com as respectivas publicações no Diário Oficial do Estado; Prova de Regularidade Fiscal perante as Fazendas Nacional, Estadual e Municipal do domicílio ou sede da contratada, FGTS e de Débitos Trabalhistas e Habilitação jurídica do contratado (ato constitutivo, estatuto ou contrato social) e suas respectivas alterações (VIII, IX e X).

Todos os documentos existentes são importantes para que a comissão tenha fundamentos fáticos para conhecimento das circunstâncias do fornecimento objeto do pagamento por meio da via indenizatória. Saber o que justificou a necessidade da despesa pela administração, as razões da empresa para o fornecimento. Isso é fundamental para a comprovação da boa-fé, requisito para o pagamento por meio da via indenizatória.

4.7. Relatório conclusivo pelo servidor ou comissão, devendo abordar (i) a nulidade ou não do contrato, (ii) a efetiva prestação do serviço ou fornecimento do bem, (iii) a contribuição do contratado para a nulidade (XII)

Este item, que trata do **Relatório Conclusivo** elaborado pelo servidor ou comissão, é o ponto culminante da fase investigativa e de instrução do processo indenizatório.

Sua importância é estratégica e decisiva. A razão de ser do Relatório Conclusivo é **synetizar e avaliar todo o conjunto probatório** reunido nos itens anteriores (I a XI) para fornecer uma **recomendação fundamentada** à autoridade competente quanto à despesa analisada.

Nesse documento, vai ser apurada a existência de fato da nulidade; se o bem/serviço foi efetivamente prestado; se o bem/serviço foi prestado em patamares financeiros de mercado; se houve, por parte do **contratado de má-fé, tendo concorrido para a nulidade ou se prestou o serviço de boa-fé**; a conduta dos agentes públicos que deram causa à contratação.

Essa conclusão irá se manifestar quanto à possibilidade do pagamento, para que seja feita a decisão final da Autoridade, determinando ou não o pagamento.

O relatório vai verificar se a Administração agiu corretamente. Se o relatório concluir que *o contratado concorreu para a nulidade (iii)*, o pagamento indenizatório será inviabilizado, protegendo o erário. Se concluir pela *efetiva prestação do serviço (ii)* e a *não concorrência do contratado*, ele justifica o pagamento.

4.8. Parecer da PGE/PI - facultativo – (XIII)

Este item tem como intuito o controle de legalidade do procedimento. Se o procedimento está de acordo com o direito. Como dito, **de acordo com a Resolução da CGRF 03/2020, este parecer não é obrigatório. Todavia, caso haja dúvida, pelo gestor, com relação a alguma indagação de cunho jurídico, recomenda-se a submissão do**

procedimento à PGE, para providências cabíveis.

4.9. Decisão da autoridade competente, Nota de Reserva, Termo de Compromisso (Reconhecimento de Dívida) e documentos necessários à autoridade financeira.

A Decisão da autoridade competente é o ato administrativo mais importante do processo. A decisão da autoridade máxima reside na **natureza excepcional e delicada** do pagamento indenizatório. Como o processo trata de reconhecer uma dívida decorrente de um contrato nulo (um ato irregular), **essa decisão não pode ser tomada por qualquer servidor**.

A partir de todo o processo, a Autoridade possuiu informações para decidir pela possibilidade ou não do pagamento por meio da via indenizatória. Esta decisão é o pressuposto imediato para a elaboração e assinatura do **Termo de Compromisso (Reconhecimento de Dívida)**, onde se há o formal da obrigação financeira do Estado.

Ao ser formalizada a dívida perante o contratado e perante a sociedade, obtém-se **segurança jurídica para o contratado, onde é reconhecido seu direito ao pagamento e para o setor financeiro**, que possuiu guarita para iniciar a fase de execução orçamentária e financeira (Item XVIII).

Seguem os modelo de minutas disponíveis no sítio eletrônico da PGE:

- MINUTA Termo de Confissão de Dívida - Lei nº 8.666/1993 (SEI nº [0021756955](#));
- MINUTA Termo de Confissão de Dívida - Lei nº 14.133/2021 (SEI nº [0021757007](#))

4.10. Comunicação ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí - TCE

É fundamental para garantir a transparência e a fiscalização dos atos administrativos, especialmente aqueles de natureza excepcional, como é o pagamento indenizatório por contrato nulo. A razão principal da comunicação reside na **fiscalização do uso dos recursos públicos**.

O dever do Poder Executivo de dar ciência ao controle externo sobre irregularidades e atos relevantes está ancorado diretamente na Constituição Federal. A comunicação ao TCE é um reflexo do **princípio da publicidade** e do **princípio da transparência**, previstos no *caput* do Art. 37 da Constituição. Estes princípios impõem que a atuação da Administração Pública deve ser o mais aberta possível, e a comunicação aos órgãos de fiscalização é a forma institucional de cumprir essa abertura, garantindo que o dinheiro público está sendo usado de forma legítima, mesmo em circunstâncias irregulares.

Portanto, o Item XIX não é um mero protocolo, mas a **válvula de segurança** do processo e o cumprimento de um **dever constitucional** de transparência e prestação de contas.

5. 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 02 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 por tempo indeterminado**, podendo o mesmo ser revogado a qualquer momento a critério do Controlador Geral do Estado.

(assinado eletronicamente)
ANDRÉ CARDOSO JUNG BATISTA
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 PAGAMENTO)

ASSUNTO: Vinculação ao Parecer Referencial CGE Nº 23/2025

Declaro sob as penas da lei e para os fins que se fizerem necessários, que o PROCESSO SEI nº ~~XXXXXXX~~ POSSUI todas as exigências formais e materiais apontadas pelo **Parecer Referencial CGE Nº 23/2025**, 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 **MARIA DO AMPARO ESMÉRIO SILVA - Matr.0003054-6, Controladora-Geral do Estado**, em 07/01/2026, às 08:34, 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 **DÉCIO GOMES DE MOURA - Matr.0127920-3, Diretor**, em 07/01/2026, às 11:43, 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 09/01/2026, às 13:47, 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 **ANDRÉ CARDOSO JUNG BATISTA - Matr.0207761-2, Auditor Governamental**, em 12/01/2026, às 10:27, 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 **0021792088** e o código CRC **29FEF54E**.

Referência: Processo nº 00313.001478/2025-90

SEI nº 0021792088

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/>