



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

PARECER Nº 570/2026 – NPCONT /ADVOSF

Processo Senado nº 00200.012337/2024-99

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSULTA JURÍDICA. SERVIÇOS CONTÍNUOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA, CORRETIVA E PREDITIVA DO SISTEMA HIDROSSANITÁRIO DO COMPLEXO ARQUITETÔNICO DO SENADO FEDERAL – CASF E DAS RESIDÊNCIAS OFICIAIS. CONTRATAÇÃO Nº 150/2026. QUESTIONAMENTO ACERCA DAS ALÍQUOTAS DE PIS/COFINS ADOTADAS NA PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS DA EMPRESA GENERAL CONTRACTOR CONSTRUTORA LTDA.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Advocacia para consulta jurídica acerca das alíquotas de PIS/COFINS adotadas pela empresa GENERAL CONTRACTOR CONSTRUTORA LTDA em sua planilha de composição de custos e das consequências jurídicas da eventual recusa em corrigi-las para o Pregão Eletrônico nº 90064/2026.

Os presentes autos foram objeto do Parecer nº 277/2026 – NPCONT/ADVOSF (doc. nº 00100.087492/2026-59), no qual consta o histórico processual detalhado até aquele momento. Para os fins do presente parecer, retoma-se o relatório a partir daquela manifestação.

Por meio do Ofício nº 320/2026 – COATC/SADCON (doc. nº 00100.089362/2026-51), a Coordenação de Apoio Técnico a Contratações da





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Secretaria de Administração de Contratações encaminhou os autos para verificação de disponibilidade orçamentária.

No doc. nº 00100.093970/2026-60, a COPAC, por meio da Informação nº 382/2026-COPAC, informou a disponibilidade orçamentária para atendimento das despesas decorrentes da instrução processual.

Por meio do Ofício nº 344/2026 – COATC/SADCON (doc. nº 00100.095885/2026-36), os autos foram encaminhados para ciência do Parecer nº 277/2026 – NPCONT/ADVOSF e ajuste no Termo de Referência.

Por meio do Ofício nº 6/2026 – COEMAC (doc. nº 00100.099544/2026-30), o órgão técnico encaminhou as correções realizadas no Termo de Referência, a fim de suprimir as menções ao cargo de "Técnico(a) em Edificações".

No doc. nº 00100.099552/2026-86, a nova versão do Termo de Referência e Anexo A, Planilhas de Composição de Custo (doc. nº 00100.099552/2026-86-1); Anexo B, Caderno de Especificações Técnicas (doc. nº 00100.099552/2026-86-2); Anexo C, Modelos de Termo de Vistoria e de Dispensa de Vistoria (doc. nº 00100.099552/2026-86-3); Anexo D, Modelo de Designação de Preposto (doc. nº 00100.099552/2026-86-4); Anexo E, Diretrizes de Segurança, Meio Ambiente e Saúde – SMS (doc. nº 00100.099552/2026-86-5); Anexo F, Plano de Manutenção Preventiva (doc. nº 00100.099552/2026-86-6); Anexo G, Pranchas Gráficas e Fotos Ilustrativas dos Locais de Execução dos Serviços no Senado Federal (doc. nº 00100.099552/2026-86-7); Anexo H, Fichas de Especificações Consolidadas (doc. nº 00100.099552/2026-86-8).

No doc. nº 00100.133884/2026-05, foi acostada publicação do Aviso de Suspensão do Pregão Eletrônico nº 90064/2026 no Diário Oficial da União – DOU, em 13 de julho de 2026.

Por meio do doc. nº 00100.134015/2026-90, o processo foi encaminhado para ajustes no edital após suspensão do certame.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Em anexo, no doc. nº 00100.134015/2026-90-1, mensagens eletrônicas entre as unidades técnicas do Senado Federal para alinhamento dos ajustes necessários no TR e Minuta de Edital.

Por meio do Ofício nº 8/2026 – COEMAC (doc. nº 00100.138571/2026-35), a COEMAC encaminhou os ajustes realizados no Termo de Referência, a pedido da COPEL, para sanar inconsistência nas peças do edital do Pregão nº 90064/2026.

No doc. nº 00100.138568/2026-11, versão atualizada do Termo de Referência nº 05/2026 e Anexo A, Planilhas de Composição de Custo (doc. nº 00100.138568/2026-11-1); Anexo B, Caderno de Especificações Técnicas (doc. nº 00100.138568/2026-11-2); Anexo C, Modelos de Termo de Vistoria e de Dispensa de Vistoria (doc. nº 00100.138568/2026-11-3); Anexo D, Modelo de Designação de Preposto (doc. nº 00100.138568/2026-11-4); Anexo E, Diretrizes de Segurança, Meio Ambiente e Saúde – SMS (doc. nº 00100.138568/2026-11-5); Anexo F, Plano de Manutenção Preventiva (doc. nº 00100.138568/2026-11-6); Anexo G, Pranchas Gráficas e Fotos Ilustrativas dos Locais de Execução dos Serviços no Senado Federal (doc. nº 00100.138568/2026-11-7); Anexo H, Fichas de Especificações Consolidadas (doc. Nº 00100.138568/2026-11-8).

No doc. nº 00100.140168/2026-76, foi acostada a Minuta de Edital ajustada após a suspensão do Pregão Eletrônico nº 90064/2026.

Por meio do Ofício nº 500/2026 – COATC/SADCON (doc. nº 00100.140221/2026-39), os autos foram encaminhados para novas deliberações pela autoridade competente.

Por meio do Despacho nº 3090/2026 – DGER (doc. nº 00100.141529/2026-00), a Diretoria-Geral autorizou a realização do certame, após as alterações promovidas no edital, sob o valor máximo estimado de R\$17.303.141,94.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Por meio do Ofício nº 512/2026 – COATC/SADCON (doc. nº 00100.142520/2026-16), os autos foram encaminhados à COPEL para nova análise e agendamento do Pregão Eletrônico nº 90064/2026.

No doc. nº 00100.143611/2026-61, foi acostada nova Minuta de Edital do Pregão Eletrônico nº 90064/2026 e de Contrato em versão revisada após a suspensão e as alterações promovidas no Termo de Referência.

No doc. nº 00100.144407/2026-67, foi acostada a publicação de reabertura do Pregão Eletrônico nº 90064/2026 no DOU, em 28 de julho de 2026.

Por meio do Despacho nº 284/2026 – COPEL (doc. nº 00100.168981/2026-19), a COPEL solicitou o encaminhamento dos autos a esta Advocacia do Senado Federal, em caráter de consulta, para emissão de parecer em resposta aos seguintes questionamentos:

1. É cabível à Administração exercer ingerência acerca das alíquotas de PIS/COFINS a serem adotadas pela empresa GENERAL CONTRACTOR CONSTRUTORA LTDA, diante da informação da SAFIN de que as alíquotas adotadas na última versão da planilha de composição de custos estariam inadequadas?
2. Em caso de resposta positiva ao questionamento anterior, caso a empresa se negue a alterar as alíquotas, sua proposta deverá ser desclassificada? Se sim, qual deve ser a fundamentação da desclassificação?

É o relatório.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

II. FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, trata-se de consulta jurídica acerca das alíquotas de PIS/COFINS adotadas pela empresa GENERAL CONTRACTOR CONSTRUTORA LTDA em sua planilha de composição de custos e das consequências jurídicas da eventual recusa em corrigi-las para o Pregão Eletrônico nº 90064/2026.

O contexto da dúvida suscitada foi delineado no documento que encaminhou o processo a esta Advocacia (00100.168981/2026-19):

Tratam os autos de contratação de serviços contínuos de manutenção preventiva, corretiva e preditiva do sistema hidrossanitário do Complexo Arquitetônico do Senado Federal - CASF e das Residências Oficiais, com regime de dedicação exclusiva presencial de mão de obra alocada em postos de trabalho, disponibilização de ferramentas, fornecimento de materiais e realização de serviços sob demanda necessários à execução do objeto, objeto da Contratação nº 150/2026 (Pregão Eletrônico nº 90064/2026).

Ao ser questionada no chat do certame, a empresa GENERAL CONTRACTOR CONSTRUTORA LTDA, primeira classificada, informou adotar o regime de tributação como Lucro Real e fazer jus ao benefício de desoneração previsto no § 6º do inciso IV do art. 7º da Lei nº 12.546/2011. Durante a fase de análise das planilhas, o Serviço de Instrução de Reajustes Contratuais (SIRC) verificou que a empresa não havia enviado documentos para comprovação do seu enquadramento tributário. Solicitou-se, então, que a empresa apresentasse documentação comprobatória do regime de apuração das contribuições ao PIS e à COFINS adotado na elaboração de sua proposta.

Em resposta, a empresa enviou nova documentação, sobre a qual o SIRC emitiu o seguinte parecer:





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

"Solicita-se à licitante que ratifique as alíquotas de PIS/Pasep e COFINS adotadas em sua planilha de custos, bem como apresente manifestação quanto à aderência do enquadramento tributário utilizado às características do objeto licitado, indicando os fundamentos legais pertinentes e assumindo responsabilidade pelas informações prestadas e pelos tributos considerados na formação de sua proposta."

A empresa encaminhou novos documentos para análise e declarou que:

"[...] a empresa optou pelo regime cumulativo do PIS/Cofins por conta do CNAE principal de construção civil, sustentada pela seguinte base técnica: O artigo 10, XX, combinado com o artigo 15, V, da Lei nº 10.833/2003 regulamenta uma exceção tributária crucial para o nosso segmento: a permanência das receitas de prestação de serviços de limpeza, conservação e zeladoria no regime de incidência cumulativa do PIS e da COFINS. O Artigo 10, XX: Exclui expressamente as receitas decorrentes de serviços de limpeza, conservação e zeladoria do regime de apuração não cumulativa da COFINS. O Artigo 15, V: Aplica exatamente a mesma regra de exclusão e cumulatividade para a apuração do PIS. Na análise da leitura e aplicação dos dois artigos acima citados, previstos na Lei 10.833/2003, concluímos que mesmo a General Contractor sendo tributada pelo regime do Lucro Real (que obriga o PIS e a COFINS a serem não cumulativos), as receitas desses serviços específicos detalhadas no objeto do referido Edital, continuam sob a sistemática cumulativa. Por fim, na forma do item 12.1.7.a do edital, a empresa assume integral responsabilidade pelas alíquotas e bases de cálculo dos tributos considerados na formação de sua proposta, ciente de que eventual erro quanto ao seu regime de tributação não ensejará revisão contratual ou reequilíbrio econômico-financeiro (item 12.1.7.a.1)".

Em razão da temática contida na declaração da empresa, solicitou-se o apoio da Secretaria de Finanças, Orçamento e Contabilidade (SAFIN), que, após análise, proferiu parecer nos seguintes termos:





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

"Trata-se da contratação de serviços contínuos de manutenção preventiva, corretiva e preditiva do sistema hidrossanitário do Complexo Arquitetônico do Senado Federal - CASF e das Residências Oficiais, com regime de dedicação exclusiva presencial de mão de obra alocada em postos de trabalho, disponibilização de ferramentas, fornecimento de materiais e realização de serviços sob demanda necessários à execução do objeto.

Em relação ao questionamento da COPEL, informamos que o inciso XX do artigo 10 e o inciso V do art. 15 da Lei Nº 10.833, de 29 de Dezembro de 2003 permite a opção de apuração de PIS e COFINS cumulativo para o Lucro Real para as seguintes receitas:

Art. 10. Permanecem sujeitas às normas da legislação da COFINS, vigentes anteriormente a esta Lei, não se lhes aplicando as disposições dos arts. 1º a 8º:

XX - as receitas decorrentes da execução por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil;

Art. 15. Aplica-se à contribuição para o PIS/PASEP não-cumulativa de que trata a Lei no 10.637, de 30 de dezembro de 2002, o disposto:

V - nos incisos VI, IX a XXVII do caput e nos §§ 1o e 2o do art. 10 desta Lei;"

De acordo com o recibo de entrega da EFD-Contribuições, ficou demonstrado que ela declara na Secretaria da Receita Federal o PIS e a COFINS pelo Regime cumulativo. Ressaltamos que o documento apresentado refere-se à competência de 05/2026 e a opção pelo regime de tributação é feita anualmente e é irretratável para todo o exercício.

A legalidade e a regularidade do enquadramento da receita auferida ao previsto na Lei nº 10.833, de 29 de Dezembro de 2003 compete exclusivamente à Secretaria da Receita Federal, órgão com atribuição para a fiscalização dos tributos.

Ressaltamos que a Solução de Consulta nº 44 – Cosit concluiu o seguinte:





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

"b) Os serviços de manutenção de estações e redes de distribuição de energia elétrica são considerados serviços de construção civil, devendo as receitas deles decorrentes serem apuradas, em regra, pelo regime de apuração não cumulativa da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins (regra geral de apuração).

Tais receitas só estarão abarcadas pelo regime de apuração cumulativa do inciso XX do art. 10 c/c o inciso V do art. 15 da Lei nº 10.833, de 2003, quando os referidos serviços de manutenção estiverem vinculados a um mesmo contrato de administração, empreitada ou subempreitada de obra de construção civil e a realização de tal obra for incondicional."

Portanto, como o contrato não se enquadra com execução por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, mas como serviços de construção civil por cessão de mão de obra, de acordo com a Solução de Consulta nº 44 – Cosit, as receitas dele decorrentes devem ser apuradas, em regra, pelo regime de apuração não cumulativo".

Considerando o relato e o disposto na alínea "a" do item 12.1.7 do edital: "A licitante assume integral responsabilidade acerca das alíquotas e bases de cálculo dos tributos e contribuições previdenciárias que compõem a proposta, em especial àqueles influenciados por seu regime de tributação (PIS e COFINS); por incidência de desoneração (INSS e CRPB) e/ou diferenciação de alíquota/base de cálculo em decorrência da atividade desempenhada (ISS)."

Esclarecido o pano de fundo, parte-se para o exame da consulta.

II.1 Do regime tributário aplicável às receitas decorrentes do contrato em questão

A Lei nº 10.833/2003 instituiu a sistemática de apuração não cumulativa da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS, enquanto a Lei nº 10.637/2002 estabeleceu regime análogo para a Contribuição ao PIS/Pasep. Em regra, as pessoas jurídicas tributadas pelo regime do Lucro Real estão





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

submetidas ao regime não cumulativo dessas contribuições, sujeitando-se às alíquotas de 7,6% para a COFINS e de 1,65% para o PIS/Pasep. A própria empresa reconhece ser tributada pelo Lucro Real, razão pela qual, em princípio, suas receitas sujeitam-se ao regime não cumulativo do PIS e da COFINS.

O art. 10, inciso XX, da Lei nº 10.833/2003 exclui do regime de apuração não cumulativa da COFINS "as receitas decorrentes da execução por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil". De forma correlata, o art. 15, inciso V, da Lei nº 10.833/2003 determina a aplicação, à contribuição para o PIS/Pasep não cumulativa de que trata a Lei nº 10.637/2002, das hipóteses previstas, entre outros, no inciso XX do art. 10 da própria Lei nº 10.833/2003..

A empresa General Contractor Construtora Ltda sustenta que tais dispositivos autorizam o enquadramento de suas receitas decorrentes do contrato no regime cumulativo, haja vista que: (i) seu CNAE principal é o de construção civil; (ii) o art. 10, inciso XX, da Lei nº 10.833/2003 excepciona do regime não cumulativo as receitas oriundas de construção civil; e (iii) o Extrato da Escrituração Fiscal Digital das Contribuições – EFD-Contribuições de 05/2026 demonstra que a empresa efetivamente adota o regime cumulativo perante a Receita Federal do Brasil.

A exceção prevista no art. 10, inciso XX, da Lei nº 10.833/2003 é restrita a "receitas decorrentes da execução por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil". O legislador foi intencionalmente específico ao eleger os regimes jurídicos de execução: administração, empreitada e subempreitada; e o objeto relacionado: obras de construção civil. Tais modalidades pressupõem que o prestador de serviços assume a execução de um resultado determinado, a conclusão de uma obra, respondendo pelos meios empregados para tanto.

Essa vinculação a uma obra foi reconhecida pela Receita Federal do Brasil na Solução de Consulta nº 44 – Cosit, oportunidade em que se concluiu que a exceção do art. 10, inciso XX, da Lei nº 10.833/2003 somente incide quando os





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

serviços de manutenção estiverem vinculados a um contrato de administração, empreitada ou subempreitada de obra de construção civil de forma incondicional.

"Os serviços de manutenção de estações e redes de distribuição de energia elétrica são considerados serviços de construção civil, devendo as receitas deles decorrentes serem submetidas, em regra, ao regime de apuração não cumulativa da Contribuição para o PIS/Pasep. Tais receitas só estarão abarcadas pelo regime de apuração cumulativa do inciso XX do art. 10 c/c o inciso V do art. 15 da Lei nº 10.833, de 2003, quando os referidos serviços de manutenção estiverem vinculados a um mesmo contrato de administração, empreitada ou subempreitada de obra de construção civil e a realização de tal obra for incondicional."

No caso concreto, o objeto do contrato consiste em "serviços contínuos de manutenção preventiva, corretiva e preditiva do sistema hidrossanitário do Complexo Arquitetônico do Senado Federal – CASF e das Residências Oficiais, com regime de dedicação exclusiva presencial de mão de obra alocada em postos de trabalho".

Não se está diante de um contrato de empreitada ou subempreitada de obra de construção civil, no qual a empresa assumiria a execução de um resultado específico e delimitado. Cuida-se, ao revés, de serviços prestados de forma contínua, mediante mão de obra dedicada, sem a entrega de uma obra determinada. Essa distinção é importante, inclusive, para a caracterização do contrato como de natureza contínua e não por escopo.

A tese da empresa de que o simples enquadramento no CNAE de construção civil seria suficiente para atrair a exceção não encontra respaldo na lei nem na orientação da Receita Federal. A exceção do art. 10, inciso XX, da Lei nº 10.833/2003 é definida pelo tipo de receita, não pelo ramo de atividade econômica da empresa. Receitas de empreitada de obras de construção civil são





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

excepcionadas; receitas de serviços de manutenção contínua prestados com disponibilização de mão de obra, ainda que realizados por empresa do setor de construção civil, não.

Da mesma forma, o fato de a empresa declarar o regime cumulativo perante a Receita Federal do Brasil, conforme sua EFD-Contribuições de 05/2026, não implica que a referida opção seja juridicamente válida para as receitas específicas oriundas deste contrato. A SAFIN bem observou que "a legalidade e a regularidade do enquadramento da receita auferida ao previsto na Lei nº 10.833/2003 compete exclusivamente à Secretaria da Receita Federal, órgão com atribuição para a fiscalização dos tributos." Dito de outro modo, o fato de a empresa ter declarado o regime cumulativo em seu EFD não vincula o Senado a aceitar tal enquadramento como correto para fins de composição da proposta licitatória, sobretudo quando se trata de autodeclaração que pode ser revista pelo órgão competente.

Conclui-se, portanto, que as receitas provenientes do contrato em questão estão sujeitas ao regime não cumulativo do PIS e da COFINS, com as alíquotas de 1,65% e 7,6%, respectivamente, conforme a regra geral do Lucro Real e nos termos da orientação consubstanciada na Solução de Consulta nº 44 – Cosit.

11
de
17

II.II Da competência da Administração para questionar as alíquotas de PIS/COFINS adotadas na planilha de composição de custos — Primeira questão

É certo que cada licitante tem a liberdade de estruturar sua planilha com base no regime tributário a que está legalmente submetido, não cabendo à Administração exigir uniformização de alíquotas em detrimento do regime tributário real da empresa. No entanto, essa liberdade não autoriza a licitante a invocar exceção legal inaplicável ao seu caso concreto.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

A Lei nº 14.133/2021 atribui à Administração o dever de verificar a compatibilidade dos preços propostos com os referenciais de mercado e de zelar pela consistência interna das propostas apresentadas. Esse dever de verificação não se restringe ao preço global ofertado, mas alcança os componentes que o integram, dentre eles os encargos tributários. Em especial no que concerne a contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, nos quais a planilha de composição de custos é exigida por lei, cada rubrica, inclusive a tributária, compõe o custo efetivo do contrato e reflete a equação econômico-financeira a ser mantida ao longo da execução contratual.

Proposta formulada com alíquotas de PIS/COFINS inferiores às legalmente aplicáveis ao objeto contratado caracteriza uma subprecificação do encargo tributário. Se a empresa efetivamente suportar, na execução do contrato, alíquota superior à declarada na planilha, a diferença representará um custo não previsto, com potencial reflexo negativo na qualidade da prestação dos serviços e na saúde financeira do contrato. Não somente, a adoção de alíquotas inferiores às aplicáveis pode conferir à empresa uma vantagem indevida na disputa licitatória, na medida em que seu preço final seria artificialmente reduzido em comparação com o de licitantes que corretamente utilizaram as alíquotas do regime não cumulativo.

O item 12.1.7(a) do edital estabelece que "a licitante assume integral responsabilidade acerca das alíquotas e bases de cálculo dos tributos e contribuições previdenciárias que compõem a proposta, em especial àqueles influenciados por seu regime de tributação (PIS e COFINS); por incidência de desoneração (INSS e CRPB) e/ou diferenciação de alíquota/base de cálculo em decorrência da atividade desempenhada (ISS)". O subitem 12.1.7(a).1, por sua vez, prevê que eventuais erros da licitante quanto ao seu regime de tributação não darão ensejo à revisão contratual ou ao reequilíbrio econômico-financeiro.

Essas cláusulas têm por finalidade resguardar a Administração de pedidos de reequilíbrio contratual fundados em erro de estimativa tributária pela própria





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

licitante, transferindo ao contratado os riscos decorrentes de eventual equívoco em seu autoenquadramento. Trata-se, portanto, de disposição protetiva da Administração, não de norma que afaste o dever de verificação da consistência tributária da proposta.

A responsabilidade pela correta declaração das alíquotas é inteiramente da licitante; mas o dever de verificar se as alíquotas declaradas são juridicamente possíveis para o tipo de serviço contratado recai sobre a Administração, que não pode homologar propostas fundadas em premissas tributárias manifestamente incorretas, sob pena de contratar a preço subprecificado e de causar posterior e potencial dano ao erário ou à isonomia concorrencial.

Diante do exposto, no caso concreto é cabível e recomendável que a Administração exerça controle sobre as alíquotas de PIS/COFINS adotadas pela empresa General Contractor Construtora Ltda, notificando-a para que corrija as alíquotas constantes de sua planilha de composição de custos.

Após regular notificação, a recusa da empresa em adequar as alíquotas de PIS/COFINS ao regime não cumulativo torna necessária a análise das consequências sobre a validade da proposta. Para tanto, dois fundamentos distintos, não necessariamente excludentes, sustentam a possibilidade de desclassificação. Primeiro, a possível inexequibilidade da proposta.

A diferença entre as alíquotas do regime cumulativo e as do regime não cumulativo é economicamente relevante. Em contratos de mão de obra intensiva, em que os encargos tributários incidem sobre receitas brutas de valor expressivo, essa diferença pode representar parcela considerável do custo total do contrato.

Se o preço ofertado pela empresa foi calculado com alíquotas inferiores às aplicáveis, a empresa estará suportando, na execução, um encargo tributário maior do que o previsto em sua proposta, sem direito a reequilíbrio, nos termos do item 12.1.7(a).1 do edital. Essa situação pode tornar o contrato inexecutável ao





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

longo de sua execução, caracterizando a inexecuibilidade da proposta, nos termos do art. 59, IV e §2º, da Lei nº 14.133/2021¹.

Recomenda-se que, em compasso com o §2º do art. 59, as unidades técnicas realizem diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada. Para isso, embora não seja da expertise desta Advocacia, parece lógico que, para esse exame, as unidades técnicas avaliem o impacto da substituição das alíquotas cumulativas pelas não cumulativas sobre o preço ofertado, a fim de subsidiar a compreensão pela inexecuibilidade, ou não, da proposta tal como formulada. Não verificada ou demonstrada a exequibilidade da proposta, nos termos do *caput* do art. 59, a proposta deve ser desclassificada.

Independentemente da análise de inexecuibilidade, a proposta apresentada com alíquotas de PIS/COFINS incompatíveis com o regime tributário aplicável ao objeto contratado pode ser desclassificada por não atender às exigências do edital. O art. 59, V da Lei nº 14.133/2021² autoriza a desclassificação de proposta que "não atenda às exigências do edital".

¹ Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

- I - contiverem vícios insanáveis;
- II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;
- III - apresentarem preços inexecuíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;
- IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;
- V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

² Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

- I - contiverem vícios insanáveis;
- II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;
- III - apresentarem preços inexecuíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;
- IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;
- V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

A esse respeito, o item 12.1.7(a) do edital impõe à licitante a "integral responsabilidade" pelas alíquotas adotadas, pressupondo que estas sejam corretamente fundamentadas à luz da legislação aplicável e das características do objeto contratado. A empresa apresentou proposta com alíquotas para as quais, como demonstrado acima, não existe fundamento legal válido no caso concreto. Ao ser informada dessa inconsistência e instada a corrigi-la, a empresa que persiste na adoção de alíquotas incorretas demonstra a impossibilidade de manter a proposta em termos conformes ao edital, podendo ter sua proposta desclassificada por força do art. 59, V, da Lei nº 14.133/2021.

Antes de proceder à desclassificação, recomenda-se (i) notificar formalmente a empresa General Contractor Construtora Ltda para que, em prazo razoável, apresente nova planilha de composição de custos com as alíquotas de PIS/COFINS ajustadas ao regime não cumulativo

(ii) Caso a empresa se recuse a corrigir as alíquotas, deve a Administração buscar aferir o impacto quantitativo da substituição das alíquotas sobre o preço global ofertado, a fim de verificar se a proposta, com a carga tributária correta, revela-se inexecutável. (iii) Se a proposta se revelar inexecutável, cabe ao Senado proceder à desclassificação com fundamento no art. 59, IV e § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

(iv) Se não for possível concluir pela inexecutabilidade, deve a Administração avaliar a desclassificação com fundamento no art. 59, V, da Lei nº 14.133/2021, por desconformidade insanável com as exigências do edital, consistente na apresentação de planilha com premissas tributárias incompatíveis com „o objeto contratado.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui esta Advocacia do Senado Federal que é cabível que a Administração exerça controle sobre as alíquotas de PIS/COFINS adotadas pela empresa General Contractor Construtora Ltda em sua planilha de composição de custos.

Caso a empresa se recuse a corrigir as alíquotas, a proposta poderá ser desclassificada com fundamento (i) na inexecutabilidade do preço (art. 59, IV e § 2º, da Lei nº 14.133/2021), se a diferença tributária tornar o contrato financeiramente inviável; ou (ii) no descumprimento das exigências do edital (art. 59, V, da Lei nº 14.133/2021), por conter planilha com premissas tributárias incompatíveis com a legislação aplicável ao objeto contratado.

É o parecer.

Brasília, em 10 de setembro de 2026

Isabelle Menezes Vieira da Silva
Advogada do Senado

Documento assinado eletronicamente

16
de
17





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

REF.: PARECER Nº 570/2026 – NPCONT /ADVOSF

Processo Senado nº 00200.012337/2024-99

De acordo. Ao Advogado-Geral Adjunto de Contratações do Senado Federal.

Brasília, em 12 de setembro de 2026.

Felipe de Paula Lyra | OAB DF 76.533
Advogado do Senado Federal
Coordenador do NPCONT

Documento assinado eletronicamente

17
de
17

Aprovo. Junte-se ao processo em epígrafe e encaminhe-se à SADCON.

Brasília, em 14 de setembro de 2026.

Daniel Victor de Araújo Simões | OAB DF 31.499
Advogado-Geral Adjunto de Contratações

Documento assinado eletronicamente

