GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO

Subsecretaria da Administração Central de Licitações
Procuradoria Setorial Junto à CELIC

INFORMAÇÃO Nº 2145/ 2026 / SPGG/CELIC/PROCSET

Porto Alegre, 25 de setembro de 2026.

Assunto: **Consulta - PE nº 9188/2026**
Processo Administrativo: 26/2000-9005060-0

O Departamento de Licitações - DELIC encaminha para análise e manifestação desta Assessoria o expediente oriundo do Pregão Eletrônico nº 9188/2026, que tem por objeto a prestação de serviço de apoio administrativo e copeiragem, a ser executado em unidades da Secretaria da Saúde, em Porto Alegre e interior do Rio Grande do Sul, por meio de 107 postos de trabalho, conforme anexo VI - Termo de Referência.

Consoante Informação Nº 394/2026/ SPGG/CELIC/DELIC/DILISERV (doc. 2710556), a Pregoeira narra que, em fase da análise e julgamento da proposta, a licitante **SULPORT GESTÃO EM SERVIÇOS LTDA.** declarou adotar o regime de tributação pelo Lucro Real com apuração não cumulativa, utilizando alíquotas efetivas de PIS (0,61%) e COFINS (2,82%), divergentes, portanto, das alíquotas previstas nas planilhas de custos disponibilizadas pela Administração.

Na Informação Nº 394/2026/ SPGG/CELIC/DELIC/DILISERV (doc. 2710556), a pregoeira registra que, constatada a adoção de alíquotas tributárias inferiores às usualmente consideradas, foi realizada diligência junto à licitante para que justificasse as alíquotas diversas, tendo a empresa juntado documentação complementar, consistente em EFD-Contribuições, demonstrativos de apuração e notas explicativas acerca da metodologia adotada (doc. 2697137).

A planilha de custos foi juntada aos autos (doc. 2696794).

Considerando as alíquotas de PIS (0,61%) e COFINS (2,82%) inseridas na planilha de custos apresentada pela licitante, considerando as informações e os documentos apresentados pela licitante em sede

de diligência, considerando a aparente indicação no EFD de apuração cumulativa e não cumulativa, bem como considerando o disposto na Orientação nº 19, publicada no Portal de Compras do Governo Federal, esta Assessoria sugeriu encaminhamento dos autos à Contadoria e Auditoria -Geral do Estado (CAGE), para análise e manifestação quanto à adequação do uso das alíquotas informadas pela licitante na planilha de custos, visando também a esclarecer se os documentos apresentados pela licitante comprovam as alíquotas de PIS e COFINS declaradas e utilizadas pela empresa na planilha de custos apresentada, conforme INFORMAÇÃO nº 15972145/2026/SPGG/CELIC/PROCSET (doc. 2837621).

Compulsando os autos, observa-se que, inicialmente, a CAGE exarou parecer técnico por meio d a **INFORMAÇÃO CAGE/DCO N° 016/2026 (doc. 3275123),** oportunidade em que mencionou a pertinência de realização de diligência complementar junto à licitante para esclarecimentos. Realizada a diligência, sobrevieram aos autos documentos (doc. 3476977).

Exarando manifestação conclusiva acerca da questão, a CAGE informa, no documento 383115911, que, ao caso em análise, deve ser adotado o mesmo entendimento exarado na **INFORMAÇÃO CAGE/DCO N° 021/2026**, cuja cópia é juntada aos presentes autos (**doc.3831552**).

Assim, os autos retornam a esta Assessoria para análise.

É o relatório.

Analisando o expediente, verifica-se que em sua planilha de custos e formação de preços a licitante informou que adota o **lucro real** como regime tributário, utilizando alíquotas efetivas de **0,61%** de PIS e **2,82%** de COFINS.

Cumpre ressaltar que, conforme estabelecido pelas Leis nº 10.637/2002 e nº 10.833/2003, as pessoas jurídicas submetidas ao regime de lucro real estão, por regra, sujeitas ao regime da não cumulatividade para PIS e COFINS, com alíquotas nominais de **1,65%** e **7,60%**, respectivamente.

Constatada, portanto, a alteração das alíquotas declaradas na planilha de custos, em fase de análise e julgamento da proposta, a pregoeira promoveu diligência junto à empresa para que justificasse as alíquotas informadas.

A fim de justificar as alterações nas alíquotas, a empresa apresentou os seguintes documentos: Consolidação da Contribuição para o PIS/PASEP e COFINS do Período, bem como Registros Fiscais - Consolidação das Operações por CST, Alíquotas e Bloco, referentes ao período de 01/06/2025 a 31/05/2026; declaração referente ao enquadramento sindical; documento informando alíquotas relativas ao RAT/FAP; documento relativo a Histórico de Movimentações Trabalhistas; manifestação e tabelas intituladas base de cálculo alíquotas PIS e COFINS; recibos de entrega de escrituração fiscal digital – EFD contribuições, referentes ao período de 01/06/2025 a 31/05/2026; Convenção Coletiva de Trabalho RS000041/2026.

Em sua manifestação, a licitante assim referiu (doc. 2697137):

> *Em atenção à diligência referente ao Pregão nº 9188/2026, vimos esclarecer que a empresa SULPORT Gestão em Serviços Ltda, inscrita no CNPJ 08.202.514/0001-31, encontra-se* ***enquadrada no regime de tributação pelo Lucro Real,*** *conforme comprovam os documentos cadastrais e atos constitutivos anexos.*
>
> *Nesse regime, as contribuições ao PIS (1,65%) e à COFINS (7,6%) são apuradas mensalmente de forma* ***não cumulativa****, nos termos da Lei nº 10.637/2002 e da Lei nº 10.833/2003, variando em função da receita auferida e dos créditos permitidos pela legislação.*
>
> *Os valores efetivamente recolhidos encontram-se demonstrados nos Recibos de Entrega da EFD-Contribuições e nas consolidações fiscais já apresentadas, que comprovam a oscilação mensal e a compensação de créditos, resultando em recolhimentos variáveis e, em alguns períodos, inexistentes.*
>
> *Dessa forma, não é possível fixar alíquotas únicas ou imutáveis na proposta, pois a legislação determina a apuração periódica conforme a movimentação econômica da empresa. Ressaltamos que a composição apresentada está em plena conformidade com a legislação vigente e com a escrituração fiscal digital entregue à Receita Federal.*
>
> (grifamos)

Observou-se, outrossim, que o documento relativo aos recibos de entrega de escrituração fiscal digital – EFD contribuições, parece sugerir que há apuração não cumulativa e apuração cumulativa também.

Como acima referido, diante das alíquotas de PIS e COFINS informadas na planilha de custos e dos documentos apresentados pela licitante, ainda considerando o teor da Orientação nº 19, publicada no Portal de Compras do Governo Federal, os autos foram remetidos à CAGE para análise e manifestação.

Nesse sentido, cumpre ressaltar trecho conclusivo disposto na INFORMAÇÃO CAGE/DCO N° 016/2026 (doc. 3275123):

(...)Diante do exposto, entende-se que:

1. É juridicamente possível que pessoa jurídica submetida ao Lucro Real possua simultaneamente receitas sujeitas aos regimes cumulativo e não cumulativo de PIS/Pasep e Cofins, conforme os arts. 8º da Lei nº 10.637/2002 e 10 da Lei nº 10.833/2003, devendo os créditos vinculados às receitas não cumulativas ser segregados na forma do art. 3º, §§ 7º e 8º, das referidas leis e do art. 244 da IN RFB nº 2.121/2022.

2. É igualmente possível a utilização de alíquotas efetivas inferiores a 1,65% e 7,60%, uma vez que o regime não cumulativo permite a apropriação dos créditos legalmente previstos.

3. Consequentemente, os percentuais de 0,61% de PIS/Pasep e 2,82% de Cofins não podem ser considerados incorretos exclusivamente em razão de sua magnitude.

4. Todavia, a magnitude da redução exige exame cuidadoso. A passagem da carga nominal conjunta de 9,25% para 3,43% implica redução equivalente a 5,82 pontos percentuais, ou aproximadamente 62,9% da carga nominal.

5. Na planilha referente ao posto de assistente administrativo, aproximadamente 85,2% do preço final encontra-se concentrado no Montante A, sendo que remuneração e encargos/provisões representam aproximadamente 71,7% do valor total. A mão de obra paga a pessoa física não gera crédito de PIS/Cofins, conforme art. 3º, § 2º, inciso I, das Leis nº 10.637/2002 e nº 10.833/2003 e art. 160, inciso III, da IN RFB nº 2.121/2022.

6. Em teste meramente estimativo, considerando os componentes potencialmente creditáveis diretamente identificáveis na planilha, a carga conjunta permaneceria em ordem próxima de 9%. Mesmo adotando premissas bastante favoráveis à licitante, a estimativa permanece significativamente superior aos 3,43% declarados.

7. Para produzir uma redução de 9,25% para 3,43% sobre o preço analisado, seria necessária, em aproximação simplificada, uma base geradora de créditos equivalente a cerca de 62,9% do faturamento, proporção que não encontra correspondência aparente na estrutura econômica do posto de apoio administrativo examinado.

8. Essa diferença pode ser explicada por outros contratos ou atividades da empresa com intensidade de creditamento substancialmente superior. Tal circunstância não representa irregularidade tributária por si só, pois a apuração ocorre no âmbito da pessoa jurídica.

9. Contudo, os Acórdãos do TCU demonstram que a alíquota efetiva guarda relação com o perfil dos dispêndios, com a estrutura operacional da empresa e com o tipo de contrato, registrando, inclusive, que atividades intensivas em mão de obra possuem, em regra, menor

capacidade de geração de créditos.

10. Por conseguinte, diante de discrepância relevante entre a alíquota média global apresentada e a capacidade aparente de geração de créditos do perfil de serviço examinado, mostra-se necessária análise adicional acerca da formação daquele percentual, especialmente quando a pessoa jurídica desenvolva atividades heterogêneas ou possua estrutura de custos capaz de produzir níveis de creditamento substancialmente distintos entre suas operações.

11. A Orientação nº 19 não determina a apuração individualizada da alíquota por contrato, razão pela qual não se deve exigir que os créditos considerados na apuração fiscal sejam especificamente vinculados ao objeto licitado. Isso não afasta, entretanto, a possibilidade de a Administração, diante de discrepância objetiva relevante, exigir elementos suficientes para compreender a formação da média apresentada e verificar se decorre de créditos legalmente admissíveis, corretamente apropriados e de metodologia compatível com a legislação tributária.

12. Para essa finalidade, ***entende-se necessária a realização de diligência complementar, oportunizando-se à licitante a apresentação de documentação fiscal, contábil ou outro meio hábil capaz de demonstrar a formação e a razoabilidade dos percentuais informados, inclusive quanto aos fatores que expliquem a redução substancial verificada.***

13. ***Caso a documentação demonstre que os percentuais de 0,61% e 2,82% decorrem de créditos regularmente apurados e que a média apresentada é razoavelmente representativa e sustentável para o perfil de serviço contratado, não se identifica impedimento técnico à sua aceitação.***

14. ***Caso, ao contrário, a licitante não demonstre satisfatoriamente a formação dos percentuais apresentados, a regularidade dos créditos considerados, a adequada segregação das receitas submetidas aos regimes cumulativo e não cumulativo ou os fatores que expliquem a discrepância relevante identificada entre a média informada e o teste de razoabilidade realizado, os percentuais não deverão ser considerados suficientemente comprovados para fins da planilha de custos, sem prejuízo da análise, pela autoridade competente, das consequências daí decorrentes no âmbito do certame.***

(grifamos)

Compulsando os autos, observa-se que, realizada a diligência sugerida, sobrevieram aos autos documentos (doc. 3476977), sendo, assim, remetidos os autos à CAGE para análise (doc. 3477133).

Exarando manifestação conclusiva acerca da questão, no documento 383115911, a CAGE informou que, ao presente expediente, deve ser adotado o mesmo entendimento exarado na **INFORMAÇÃO CAGE/DCO N° 021/2026**, emitida no PROA nº 26/1300-0000730-7, cuja cópia é juntada aos presentes autos (**doc.3831552**), considerando tratar-se de assunto semelhante ao caso ora em análise.

Nesse sentido, colaciona-se trecho disposto na **INFORMAÇÃO CAGE/DCO N° 021/2026** (**doc.3831552**):

(...)

Com efeito, o elemento de maior relevância é a constatação de que a composição utilizada para apuração dos créditos inclui a conta 4328 (Salários e ordenados), que, além de representar parcela substancial do montante considerado pela empresa, corresponde diretamente a pagamentos efetuados a pessoas físicas a título de remuneração.

Tal procedimento encontra-se em desconformidade com o art. 3º, § 2º, I, da Lei nº 10.637/2002 e da Lei nº 10.833/2003, que expressamente afastam o direito a crédito relativamente ao valor de mão de obra paga a pessoa física. Assim, ainda que determinadas parcelas incluídas na mesma rubrica possam, em situações específicas e desde que atendidos os requisitos legais, admitir creditamento, essa circunstância não autoriza a utilização dos valores relativos a salários e remunerações como base para a apropriação de créditos de PIS e Cofins.

A análise dos balancetes e das respectivas planilhas dos demais meses demonstra que a mesma sistemática se repete ao longo dos períodos examinados, não se tratando, portanto, de ocorrência isolada ou de mero equívoco pontual referente ao mês de janeiro de 2026. Verifica-se a utilização recorrente de rubricas relacionadas à folha de pagamento, especialmente salários, na formação da base utilizada pela empresa para o cálculo dos créditos de PIS e Cofins.

Dessa forma, ***a inconsistência identificada possui caráter estrutural e repercute diretamente sobre a alíquota efetiva de PIS e Cofins apresentada pela licitante, uma vez que a apropriação de créditos sobre valores legalmente vedados reduz artificialmente a carga tributária informada e, consequentemente, influencia a composição dos custos constantes de sua proposta.***

Considerando, portanto, os achados acima descritos em conjunto com aqueles já consignados na Informação CAGE/DCO nº 016/2026, constante do SEI nº 26/2000-9005060-0, entende-se que as inconsistências verificadas não se restringem a aspectos formais ou de pequena materialidade, mas comprometem os pressupostos utilizados pela empresa para a formação e demonstração de seus custos tributários.

Nesse contexto, diante da utilização reiterada de créditos de PIS e Cofins em desconformidade com a legislação aplicável e dos demais fatos elencados na Informação CAGE/DCO nº 016/2026, entende-se que os elementos identificados devem ser considerados pela Administração na avaliação da exequibilidade e da regularidade da composição de custos apresentada.

(grifamos)

Pelo exposto, considerando a competência técnico -contábil da CAGE para análise das questões suscitadas e dos documentos apresentados, considerando as análises técnicas realizadas pela CAGE, exaradas por meio da **INFORMAÇÃO CAGE/DCO N° 016/2026 (doc. 3275123)** e da **INFORMAÇÃO CAGE/DCO N° 021/2026** (**doc.3831552**), que concluiu, ao fim, pela existência de inconsistências de caráter estrutural, que comprometem os pressupostos utilizados pela empresa para a formação e demonstração de seus custos tributários, referindo utilização reiterada de créditos de PIS e Cofins em desconformidade com a legislação aplicável, entende-se que, ao presente caso, deve ser observada a recomendação da CAGE, o que resulta na impossibilidade de aceite da proposta da licitante nos termos apresentados ao presente certame.

Contudo, submete-se à consideração superior.

JORDANA GUTIERREZ E SILVA

Analista Jurídica Setorial

De acordo.

À Coordenadora Setorial.

CARLOS FREITAS ORELLANA

Coordenador Adjunto da Assessoria da Procuradoria Setorial junto à CELIC

De acordo.

Encaminhe-se ao DELIC/CELIC.

SIMONE MELARA SIMÕES

Coordenadora Setorial do Sistema de Advocacia de Estado da Procuradoria Setorial junto à CELIC

Documento assinado eletronicamente por **Jordana Gutierrez e Silva**, em 25/09/2026, às 09:18, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de assinatura eletrônica simples, com fundamento no inciso I e § 3º do art. 4º do Decreto Estadual nº 56.671, de 26 de setembro de 2022.

Documento assinado eletronicamente por **Carlos Freitas Orellana**, em 25/09/2026, às 13:37, horário oficial de Brasília, com o emprego de assinatura eletrônica avançada via conta digital da Plataforma gov.br, com fundamento no inciso II do art. 4º do Decreto Estadual nº 56.671, de 26 de setembro de 2022.

Documento assinado eletronicamente por **Simone Melara Simoes**, em 28/09/2026, às 23:02, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de assinatura eletrônica simples, com fundamento no inciso I e § 3º do art. 4º do Decreto Estadual nº 56.671, de 26 de setembro de 2022.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.rs.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3871609** e o código CRC **00E2B1A1**.

Referência: Processo nº 26/2000-9005060-0
Documento SEI nº 3871609