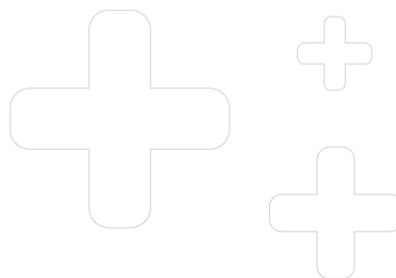




**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO  
AMAZONAS**

**EDITAL DE LICITAÇÃO - PE - SECOP/SEAC**

**EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 90021/2026 - TJAM**



**MED MAIS SOLUÇÕES EM SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº: 09.557.452/0001-43, estabelecida na Rua 25 Sul, Lote 30, Bloco A, Salas 111 a 116, Edifício *Park Style*, Águas Claras, Brasília/DF, CEP: 71927-180, por sua Representante Legal, Sra. Bruna Lívia Costa Reis, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no Item 4 e seguintes do Instrumento Editalício, interpor seu

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

Contra a decisão que habilitou a empresa **JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA** no certame, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

## I) DA TEMPESTIVIDADE, DO CABIMENTO E DA LEGITIMIDADE.

1. O presente recurso é tempestivo, uma vez que é interposto nesta data, 25 de março de 2026, respeitando o prazo de 3 (três) dias úteis estabelecido pelo art. 165, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e pelo item 4.1 do Edital, contados a partir da publicação do ato que habilitou a licitante JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA.

2. O seu cabimento é indiscutível, pois o art. 165, inciso I, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021, assegura a qualquer licitante o direito de recorrer das decisões relacionadas à fase de habilitação. O ato ora impugnado consiste precisamente na habilitação de uma concorrente, o que legitima o uso deste instrumento.

3. A legitimidade da Recorrente, MED MAIS SOLUCOES EM SERVICOS ESPECIAIS LTDA., decorre de sua condição de participante do certame, possuindo interesse direto na anulação do ato que, ao habilitar indevidamente outra empresa, viola as regras do edital e da legislação aplicável, com potencial prejuízo ao seu direito de obter a contratação mais vantajosa para a Administração.

## II) DA CONTEXTUALIZAÇÃO E CRONOLOGIA DOS FATOS.

4. O Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 021/2026 - TJAM, visando a contratação de empresa especializada na cessão de mão de obra com dedicação exclusiva na prestação de serviços de enfermagem, visando atender às demandas institucionais do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento e seus anexos.

5. A Recorrente, MED MAIS SOLUCOES EM SERVICOS ESPECIAIS LTDA., participou regularmente do certame, apresentando sua proposta e documentos de habilitação.

6. Ocorre que, na fase de habilitação, a ilustre Pregoeira decidiu pela habilitação da empresa JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, mesmo diante de manifesta incompatibilidade do objeto social, bem como inexecutabilidade e irregularidade na composição de custos (PIS/COFINS).

7. Dessa forma, a habilitação da empresa representa um ato viciado, que merece ser revisto por essa autoridade, conforme se demonstrará a seguir.

### III) DO MÉRITO

#### III.1 — DA INCOMPATIBILIDADE DO OBJETO SOCIAL

8. O Edital do Pregão Eletrônico nº 021/2026 estabelece, de forma expressa, desde o seu preâmbulo e ao longo do Termo de Referência, que o objeto da contratação consiste na prestação de serviços de enfermagem por empresa especializada.

9. A exigência não possui caráter meramente formal, mas sim substancial, na medida em que visa assegurar que a futura contratada detenha não apenas experiência pretérita, mas também aptidão jurídica e estrutural compatível com a natureza sensível e técnica dos serviços a serem executados.

10. Nesse contexto, a habilitação da empresa JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA revela-se incompatível com as exigências editalícias, sobretudo no que se refere à necessária correspondência entre o objeto social da licitante e o objeto da licitação, conforme passa a demonstrar.

11. Inicialmente, verifica-se flagrante divergência entre a atividade econômica principal da empresa JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA e o objeto licitado. A documentação de habilitação apresentada evidencia que a empresa possui como núcleo de atuação atividades relacionadas à área de engenharia, inclusive com registro ativo junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, o que reforça que seu *core business* está direcionado a serviços técnicos de engenharia, e não à prestação de serviços na área da saúde.

12. A circunstância é agravada pela ausência de enquadramento adequado na Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE, no que tange à execução de serviços de enfermagem. A inexistência de CNAE compatível com atividades de saúde demonstra que a empresa não está formalmente estruturada, do ponto de vista fiscal, regulatório e operacional, para atuar no segmento exigido pelo certame.

13. A exigência de compatibilidade entre o CNAE e o objeto contratual trata-se de medida que garante que a empresa esteja regularmente

constituída para exercer aquela atividade econômica, sujeitando-se às normas específicas do setor, inclusive sanitárias e de fiscalização profissional. A contratação de empresa cujo enquadramento econômico não corresponde ao objeto licitado compromete a segurança jurídica do ajuste e expõe a Administração a riscos de execução inadequada do serviço.

**14.** Ademais, cumpre destacar que o objeto social constante do contrato social da empresa constitui elemento essencial para aferição de sua aptidão jurídica. Ainda que a empresa tenha apresentado atestados de capacidade técnica relacionados à área de enfermagem, os documentos são aptos apenas a demonstrar experiência pretérita, não sendo suficientes para suprir a ausência de previsão expressa, em seu objeto social, da atividade correspondente.

**15.** A distinção entre capacidade técnica e objeto social é reconhecida no âmbito do direito administrativo e pela jurisprudência dos Tribunais de Contas. Enquanto a capacidade técnica evidencia que a empresa já executou determinado serviço, o objeto social delimita juridicamente as atividades que a pessoa jurídica está autorizada a exercer. A atuação fora dos limites do objeto social configura desvio de finalidade empresarial e afronta ao princípio da especialidade, que rege a constituição e funcionamento das pessoas jurídicas.

**16.** Permitir a habilitação de empresa cujo objeto social não contempla, de forma clara e específica, a prestação de serviços de enfermagem implica admitir que a Administração celebre contrato com pessoa jurídica que não possui autorização societária para o exercício da atividade contratada, o que compromete a validade do ajuste e pode ensejar, inclusive, questionamentos futuros quanto à sua legalidade.

**17.** Além disso, a própria exigência editalícia de contratação de empresa especializada perde completamente sua eficácia caso se admita a participação de empresas cujo objeto principal se encontra dissociado da área da saúde. A especialização, nesse contexto, deve ser compreendida de forma integrada, abrangendo não apenas a experiência prática, mas também a estrutura empresarial, o enquadramento econômico e a previsão contratual adequada.

18. Dessa forma, resta evidenciado que a empresa JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA não atende aos requisitos de habilitação jurídica exigidos pelo edital, uma vez que há incompatibilidade entre seu objeto social e o objeto da licitação, bem como ausência de CNAE específico que a qualifique como empresa especializada na prestação de serviços de enfermagem.

19. A jurisprudência pátria, em especial a do Tribunal de Contas da União (TCU), é firme ao defender que os requisitos de habilitação devem ser proporcionais ao objeto, sem serem excessivos a ponto de restringir a competição, nem tão brandos a ponto de comprometer a segurança da contratação.

20. Nesse sentido, a jurisprudência do TCU, embora frequentemente focada em evitar exigências excessivas, estabelece o princípio da razoabilidade que se aplica a ambos os extremos. A exigência de prazos ou quantitativos mínimos deve ser justificada e proporcional, e, da mesma forma, a aceitação de comprovantes manifestamente desproporcionais e insuficientes fere o interesse público.

**REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA OSTENSIVA PATRIMONIAL DESARMADA E DE VIGILÂNCIA ELETRÔNICA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA INABILITAÇÃO DE LICITANTE, EM CLÁUSULAS DO EDITAL RESTRITIVAS DA COMPETITIVIDADE, NA ESTIMATIVA DE CUSTOS E NA MODELAGEM DE LICITAÇÃO ADOTADA. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR. OITIVAS E DILIGÊNCIAS. CONFIRMAÇÃO DE ALGUMAS OCORRÊNCIAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIAS.** 1. Os serviços de vigilância eletrônica devem ser contratados juntos a empresas que estejam registradas em Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura e que possuam profissional qualificado em seu corpo técnico (engenheiro), detentor de atestados técnicos compatíveis com o serviço a ser executado. 2. A exigência de comprovante de qualificação técnica contendo quantitativos superiores a 50% do previsto para a execução, sem motivação específica, constitui restrição indevida à

competitividade. 3. As pesquisas para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em "cesta de preços", dando-se preferência para preços obtidos em sistemas oficiais de governo e contratados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames; a pesquisa feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de cestas de preços referenciais ou obtidos em contratações públicas anteriores (Instrução Normativa Seges-ME 65/2021).(TCU - RP: 14182023, Relator: JORGE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 12/07/2023)

**21.** A análise do precedente acima demonstra a preocupação da Corte de Contas com a adequação dos requisitos de habilitação. Permitir que uma empresa comprove sua aptidão com registro principal de atividade diversa daquela a ser desempenhada na contratação, é ignorar a complexidade da gestão de serviços contínuos e colocar em risco a execução contratual. A gestão de mão de obra, principal componente do contrato, exige uma expertise que só pode ser aferida em um período de tempo razoável bem como por empresas experientes na área.

**22.** Diante do exposto, a manutenção da habilitação da referida empresa configura afronta aos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da seleção da proposta mais vantajosa, impondo-se, como medida de rigor, a sua inabilitação no presente certame.

### **III.2 — DA INEXEQUIBILIDADE E IRREGULARIDADE NA COMPOSIÇÃO DE CUSTOS (PIS/COFINS)**

**23.** A análise da Planilha de Custos e Formação de Preços apresentada pela empresa JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA evidencia inconsistência quanto à consideração dos encargos tributários federais, especificamente no que se refere às contribuições ao PIS e à COFINS, as quais foram indevidamente fixadas com alíquota zerada, sob a alegação de amparo em decisões judiciais proferidas em mandados de segurança.

**24.** Todavia, a justificativa apresentada não se sustenta sob o prisma jurídico e contábil, revelando não apenas erro material na composição da proposta, mas

verdadeira distorção da realidade fiscal da empresa, com impacto direto na lisura do certame.

**25.** Inicialmente, cumpre destacar que os processos judiciais indicados pela licitante, a exemplo do Mandado de Segurança nº 1051143-43.2023.4.01.3200, versam exclusivamente sobre a exclusão do ISS da base de cálculo do PIS e da COFINS, tese jurídica derivada da chamada “tese do século”, cuja extensão vem sendo discutida para outros tributos indiretos.

**26.** Entretanto, referida decisão judicial, ainda que favorável à empresa, não concede isenção integral das contribuições ao PIS e à COFINS, limitando-se a autorizar a exclusão de determinado tributo (ISS) da base de cálculo dessas contribuições. Em outras palavras, há apenas uma redução da base tributável, e não a eliminação completa da obrigação tributária.

**27.** Dessa forma, a adoção de alíquota zero na planilha de custos representa evidente desvirtuamento do conteúdo e alcance da decisão judicial invocada, extrapolando seus efeitos e criando cenário fictício de inexistência de carga tributária federal sobre o faturamento.

**28.** A irregularidade torna-se ainda mais evidente ao se constatar que a própria empresa manteve a incidência do ISS em sua planilha, o que reforça a incoerência da composição apresentada. Se o ISS compõe o preço e é efetivamente considerado, não há qualquer fundamento para que as contribuições ao PIS e à COFINS sejam totalmente desconsideradas, sobretudo quando a decisão judicial apenas autoriza a exclusão daquele tributo da base de cálculo, e não a supressão integral das contribuições.

**29.** A conduta revela que a empresa declarou um benefício tributário inexistente, apresentando proposta dissociada de sua real carga fiscal. Trata-se, portanto, de proposta tecnicamente inverídica, por não refletir os custos efetivos que incidem sobre a atividade econômica desenvolvida.

**30.** Essa distorção impacta diretamente a competitividade do certame, na medida em que proporciona à empresa JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA uma vantagem indevida em relação aos demais licitantes.

**31.** A omissão de custos obrigatórios, como tributos federais regularmente exigíveis, resulta em redução artificial do preço ofertado, violando frontalmente o princípio da isonomia entre os participantes.

**32.** A proposta, nesses termos, deixa de representar a melhor oferta em condições reais de execução, passando a configurar uma simulação de economicidade baseada em premissas incorretas. A Administração, ao aceitar a composição, incorre no risco de selecionar proposta aparentemente mais vantajosa, mas que não se sustenta na prática.

**33.** Além disso, a irregularidade identificada compromete a própria exequibilidade da proposta, nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021. Isso porque, caso a empresa venha a ser contratada, estará sujeita ao recolhimento regular das contribuições ao PIS e à COFINS, uma vez que não possui isenção total comprovada.

**34.** Nesse cenário, a ausência de previsão desses encargos na planilha implicará impacto direto sobre a margem de lucro da contratada, podendo inviabilizar a adequada execução contratual.

**35.** A insuficiência de previsão de custos tributários pode levar a inadimplemento de obrigações contratuais, atrasos no pagamento de salários, encargos sociais e demais verbas trabalhistas, gerando não apenas prejuízos à execução do contrato, mas também potencial responsabilização subsidiária da Administração Pública.

**36.** Diante desse contexto, resta evidente que a proposta apresentada pela empresa JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA encontra-se eivada de vício insanável em sua composição de custos, seja pela utilização indevida de fundamento judicial para justificar alíquota inexistente, seja pela consequente inexecuibilidade do preço ofertado.

**37.** Assim, a manutenção de sua habilitação e eventual classificação afronta os princípios da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e da seleção da proposta mais vantajosa, impondo-se o reconhecimento da irregularidade e a adoção das medidas cabíveis para sua desclassificação no certame.

**38.** A inexecuibilidade não se limita a um erro de cálculo isolado, mas traduz um vício estrutural na formação do preço, que impede o equilíbrio

econômico-financeiro da proposta e afronta os princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa.

**39.** Importante frisar que a Administração Pública não pode admitir proposta cujo valor não assegure a cobertura de todos os encargos trabalhistas e sociais obrigatórios, sob pena de incorrer em responsabilização subsidiária e violar os comandos do art. 5º do Decreto nº 10.854/2021 e dos arts. 92, 93 e 94 da Lei nº 14.133/2021, que impõem a observância da exequibilidade como requisito essencial de habilitação.

**40.** Uma proposta inexecúvel compromete a execução do objeto e expõe a administração ao risco de execução deficitária, à necessidade de aditamentos contratuais onerosos ou à execução por força de terceiros, com prejuízo do interesse público. A licitação não pode servir de instrumento para contratação com base em preço artificialmente reduzido, sob pena de frustrar a finalidade do certame.

**41.** É prudente reiterar que a contratação em testilha, além de requerer a especificação de profissionais seletos, é marcada por atividades voltadas ao bom cuidado da combate e prevenção, sendo salutar a contratação de empresas terceirizadas com “*know how*”.

**42.** Ademais, importante ponderar quanto ao risco na contratação de uma empresa com preço inexecúvel, a hipótese de uma rescisão antecipada do contrato e, por consequência, a descontinuidade de um serviço essencial ao funcionamento da empresa.

**43.** Sabe-se que o procedimento licitatório visa, nos termos da Lei nº 8.666/1993, garantir a isonomia entre os licitantes e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. Ao admitir a habilitação de empresa que apresentou planilha de preços inexecúvel, cria-se distorção competitiva, em prejuízo às demais concorrentes que apresentaram suas propostas de forma correta.

**44.** A aceitação de proposta viciada compromete a lisura do certame, viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e impede a obtenção da proposta efetivamente mais vantajosa.

45. A par da verdade, verificado risco à viabilidade de execução do contrato, confere-se à autoridade administrativa a prerrogativa de desclassificar o licitante.

46. O critério do julgamento objetivo é princípio administrativo que visa a afastar a discricionariedade da Administração quando da escolha das propostas, evitando, assim, que a valoração subjetiva seja utilizada pelo julgador, que deve se ater apenas ao critério pré-fixado pela Administração.

47. O enquadramento tributário incorreto compromete a veracidade da composição de preços e resulta em valores artificiais e inferiores aos que efetivamente seriam devidos, revelando-se, portanto, incompatível com a execução regular e fiel do objeto contratual.

48. Nessa esteira, verificou-se violação, tanto às normas do edital como aos princípios legais do julgamento objetivo e da vinculação ao edital que constam das normas gerais de licitação e, figuram tanto na Lei nº 8.666, de 1993, quanto na Lei nº 14.133, de 2021.

49. Ao julgar uma licitação, o agente público não deve adotar critérios subjetivos ou não previstos no instrumento convocatório divulgado quando a publicação do Aviso de Licitação, uma vez que a conduta contraria a imparcialidade que rege o processo licitatório. Nesse sentido o Egrégio Superior Tribunal de Justiça já se manifestou em várias oportunidades, a exemplo o RESP 1178657, vejamos:

*“ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorregada pela ausência de cumprimento do requisito editalício. **Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital.** Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da*

*publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes". Grifo nosso.*

50.

Quanto à exequibilidade em si, vejamos jurisprudência:

*DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO . DESCLASSIFICAÇÃO. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. 1. Tendo o recurso sido interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015, devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele previsto, conforme Enunciado Administrativo n . 3/2016/STJ. 2. Os autos são oriundos de mandado de segurança impetrado contra ato que desclassificou a impetrante no Pregão 003/2018 (serviços de manutenção do sistema de iluminação pública), diante do descumprimento dos itens 15.2 e 15.3 do edital (proposta inexecutável). 3. A recorrente reitera as argumentações trazidas na inicial do writ, sem, contudo, impugnar especificamente os fundamentos adotados pelo acórdão de origem, que são capazes de manter o resultado do julgamento, ocasionando, portanto, a inadmissibilidade do recurso, nos termos da Súmula 283/STF. 4 . De outro lado, da análise dos autos, não se vislumbram razões para alterar o acórdão recorrido, porquanto, como bem lá assentado, a empresa impetrante, embora intimada, não conseguiu demonstrar a exequibilidade de sua proposta, estando a sua*

desclassificação, além de devidamente fundamentada, amparada nas disposições legais e editalícias. 5. Agravo interno não provido.

(STJ - AgInt no RMS: 62216 SE 2019/0328351-6, Relator.: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Julgamento: 26/08/2024, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 30/08/2024)

51. Por todo o exposto, conclui-se que é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital e a legislação adotada, de modo que a sessão deverá ser retomada, com a respectiva desclassificação da empresa ora habilitada.

52. Assim sendo, considerando a inexecutabilidade da proposta, o risco para a Administração com a contratação da empresa e os danos que podem ser gerados, não restam outras saídas senão interpor o presente recurso.

#### IV) DOS PEDIDOS.

53. Ante o exposto, a Recorrente requer a Vossa Senhoria:

a) O **CONHECIMENTO** e o conseqüente **PROVIMENTO** do presente Recurso Administrativo, para todos os fins de direito;

b) A **REFORMA DA DECISÃO** que habilitou a empresa JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, para o fim de declará-la **INABILITADA** no Pregão Eletrônico nº 021/2026 - TJAM, por manifesta violação ao art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, diante da inexecutabilidade da proposta e às regras do instrumento convocatório;

c) O regular prosseguimento do certame, com a **CONVOCAÇÃO DO LICITANTE QUE SE SEGUE NA ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO** para a análise de sua proposta e respectivos documentos de habilitação;

d) A confirmação da atribuição de **EFEITO SUSPENSIVO** ao presente recurso, nos termos do art. 168 da Lei nº 14.133/2021 e do item 4.3.1 do Edital, suspendendo-se o andamento do processo licitatório até a decisão final desta impugnação.



54. Requer, por fim, a juntada dos documentos anexos, que comprovam as alegações aqui aduzidas.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília/DF, 27 de março de 2026.

*Bruna Livia Costa Reis*

**MED MAIS SOLUÇÕES EM SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA**

**CNPJ/MF: 09.557.452/0001-43**

Bruna Livia Costa Reis

CPF: 014.794.941-60