

AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAZONAS

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90021/2026

A **JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA**, sob o CNPJ 12.891.300/0001-97, devidamente qualificada nos autos do presente processo licitatório eletrônico, vem respeitosamente perante Vossa Senhoria, por meio de seu representante legal infra-assinado, com fulcro no Art. 145, § 4º da Lei nº 14.133/21, apresentar as suas

CONTRARRAZÕES

Em face do recurso interposto pela empresa **MED MAIS SOLUÇÕES EM SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA**, sob o CNPJ 09.557.452/0001-43, em decorrência de seus inconformismos com a decisão do Sr. Pregoeiro e Equipe de Apoio que a declarou **VENCEDORA** no certame a empresa **JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA**.

I. DOS FATOS

Trata-se de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, cujo objeto é: 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.

Seguindo os trâmites previstos no Edital, atendendo aos chamados do Sr. Pregoeiro, a **CONTRARRAZOANTE** apresentou sua proposta sendo aceita.

Ultrapassada esta fase, iniciou-se a fase de habilitação da **CONTRARRAZOANTE**, que apresentou, de maneira exitosa, documentação de qualificação técnica e financeira farta e idônea, comprovando indiscutivelmente a sua capacidade para a realização do objeto, sendo assim, por consequência, declarada vencedora do certame nos termos estabelecidos em Edital.

Entretanto, aberto o prazo, motivou no mesmo dia, intenção de recurso a **MED MAIS SOLUÇÕES EM SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA**, ora **RECORRENTE**, que se insurgiu contra a decisão desta respeitada comissão, alegando inconsistências na habilitação e planilha de custos da **CONTRARRAZOANTE**.

Contudo, as alegações levantadas pela RECORRENTE não devem prosperar, uma vez que foram satisfeitos todos os itens do presente Edital, motivo pelo qual a CONTRARRAZOANTE – firme em suas convicções – passa a expor as suas contrarrazões.

A MED MAIS SOLUÇÕES EM SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA, tentou justificar seu inconformismo por não apresentar proposta para o certame em tela, pois bem, vamos rebater cada questionamento, a fim de comprovar o mero caráter protelatório da RECORRENTE.

Importante ressaltar que a Planilha de Formação de Custos e habilitação da CONTRARRAZOANTE foi devidamente aprovada após diligências e análise minuciosa do respeitado Sr. Pregoeiro e sua equipe de apoio, sem nenhum questionamento nesse sentido quanto aos itens ora rebatidos pela RECORRENTE. Em outras palavras, tais questionamentos já foram superados por esta comissão.

Ainda nesse contexto, vamos expor os principais questionamentos da RECORRENTE em síntese.

II. DOS QUESTIONAMENTOS

QUESTIONAMENTO 1: A RECORRENTE alega que: *“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.”*

Primeiramente, importante ressaltar que foram realizadas todas as devidas diligências, conforme prevê o Edital em seus itens:

“28.18. O(A) Pregoeiro(a) ou autoridade superior poderão promover diligências destinadas a elucidar ou complementar a instrução do processo, em qualquer fase da licitação, fixando prazos para atendimento.

28.19. O(A) Pregoeiro(a) poderá solicitar parecer de técnicos pertencentes ao quadro de pessoal do Tribunal de Justiça do Amazonas, ou ainda, de pessoas físicas ou jurídicas, estranhas a ele, com notórios conhecimentos na matéria em análise, para orientar suas decisões.”

Destaca-se que o próprio edital do certame, ao tratar da habilitação jurídica e técnica, não exige correspondência literal entre o objeto social da licitante e o objeto da contratação, mas sim a comprovação de que a empresa atua em ramo compatível com os serviços a serem executados.

Importante destacar que a lei não menciona nenhuma obrigação de que o objeto social ou o CNAE da empresa coincida exatamente com o objeto licitado. A ênfase está na regularidade formal da empresa e na autorização legal quando a atividade exigir condição especial.

Fora dessas hipóteses de exigência legal específica, não há base legal para desclassificar licitantes unicamente porque seu cadastro empresarial não listava determinada atividade. Tal entendimento é coerente com o princípio da ampla concorrência (ou competitividade) previsto na própria Lei 14.133/2021 e na Constituição Federal (art. 37, XXI), que proíbe a Administração de restringir injustificadamente a participação de interessados na licitação.

Enquanto a habilitação jurídica cuida dos aspectos formais de existência e capacidade legal da empresa, a qualificação técnica verifica se o licitante possui aptidão técnica para executar o contrato. A Lei 14.133/2021 disciplina a qualificação técnica principalmente em seu art. 67, que trata da documentação técnico-profissional e técnico-operacional exigível.

É de se estranhar que a RECORRENTE menciona no seu recurso apenas as atividades de engenharia da CONTRARRAZOANTE:

[...]
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.”

Tal conduta deve ter sido adotada pelo fato deste fato ser o mais relevante e que desmonta este questionamento da RECORRENTE, o tornando sem credibilidade.

Tal argumentação da RECORRENTE revela-se equivocada e incompleta, uma vez que se baseia exclusivamente na análise isolada de uma das atividades da empresa, desconsiderando completamente o conjunto de suas atividades econômicas secundárias, devidamente registradas no CNPJ.

Conforme consta no comprovante de inscrição e situação cadastral da empresa **JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA**, verifica-se expressamente que a empresa possui em seu rol de atividades, no qual destacamos:

- **78.20-5-00 – Locação de mão de obra temporária;**
- **81.11-7-00 – Serviços combinados para apoio a edifícios;**
- **82.11-3-00 – Serviços combinados de escritório e apoio administrativo;**

Tais atividades caracterizam de forma inequívoca a atuação da empresa no segmento de terceirização de mão de obra e prestação de serviços continuados, exatamente o núcleo do objeto licitado.

Dessa forma, a RECORRENTE incorre em erro ao limitar sua análise às atividades de engenharia, ignorando deliberadamente que a CONTRARAZOANTE possui CNAEs específicos voltados à terceirização de serviços e fornecimento de mão de obra, que constituem justamente o núcleo do objeto licitado.

Ou seja, não apenas há compatibilidade com o objeto social, como a empresa possui atividade econômica diretamente voltada ao fornecimento de mão de obra e execução de serviços operacionais terceirizados, o que atende integralmente às exigências do edital.

Ainda nesse contexto a RECORRENTE alega que:

[...]
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.”

Importante destacar que a presença do CNAE específico de locação de mão de obra temporária reforça ainda mais a aptidão da empresa para execução de contratos com dedicação de pessoal, afastando qualquer alegação de incompatibilidade.

Conforme entendimento consolidado do TCU (Acórdão nº 9.365/2015 – 2ª Câmara), o CNAE não pode ser utilizado como critério restritivo isolado, devendo a compatibilidade ser aferida a partir do objeto social e da capacidade técnica da empresa.

Ademais disso, convém pôr em relevo o fato de no regime jurídico brasileiro (Lei 8.666/93 ou Lei 14.133) não consta exigência no sentido de que esteja expressamente prevista no Cartão

de CNPJ ou no Contrato Social a atividade específica objeto da licitação, ao passo que não vigora no âmbito do procedimento licitatório o chamado “Princípio da Especialidade”, que restringe a atuação das pessoas jurídicas aos limites do objeto social descrito em seus atos constitutivos

Nos termos do que ensina MARÇAL JUSTEN FILHO:

“[...] no Direito Brasileiro não vigora o princípio da especialidade da pessoa jurídica, de tal modo que o contrato social não confere “poderes” para a pessoa jurídica praticar atos dentro de limites precisos. A pessoa jurídica tem personalidade jurídica ilimitada.”
(Comentários à Lei de Licitações, 9a ed. Dialética, p. 303)

Além disso temos o entendimento da Consultoria Zênite:

“Não é necessário que conste especificamente no contrato social da empresa licitante a atividade que está sendo licitada pela Administração”
(0 Revista Zênite de Licitações e Contratos- ILC, Curitiba: Zênite, n. 134, p. 334, abr. 2005, seção Perguntas e Respostas).

Inicialmente, destaca-se que a análise da compatibilidade do objeto social deve ser realizada de forma material e não meramente formal, considerando a efetiva capacidade da empresa em executar os serviços licitados, e não uma interpretação restritiva ou literal de seu contrato social.

DA JURISPRUDÊNCIA SOBRE O ASSUNTO

Em casos concretos, o TCU vem decidindo que a inabilitação fundada exclusivamente na ausência de determinado CNAE configura formalismo excessivo e viola o caráter competitivo da licitação. Desde meados dos anos 2000, o TCU assinala que a Administração não deve restringir a competição exigindo correspondência exata entre o ramo de atividade registrado da empresa e o objeto licitado.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já se manifestou:

“A compatibilidade entre o objeto social da empresa e o objeto licitado deve ser analisada de forma ampla, não sendo necessária a coincidência literal entre as atividades descritas.”
(TCU – Acórdão 1.793/2011 – Plenário)

Ainda nesse sentido decidiu nos autos do Acórdão 571/2006– Plenário:

“No que tange à questão de o objeto social ser incompatível com a atividade de transporte de pessoas, verifico uma preocupação exacerbada por parte dos gestores ao adotar a decisão de inabilitar a empresa. Se uma empresa apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, não seria razoável exigir que ela tenha detalhado o seu objeto social a ponto de prever expressamente todas as subatividades complementares à atividade principal.”

De igual modo o Tribunal de Contas de Minas Gerais:

O Tribunal de Contas de Minas Gerais manifestou seu entendimento, ressaltando que: O contrato social ou estatuto e as finalidades ou objetivos nele constantes são, obviamente, relevantes. Porém, não se pode exigir previsão específica e expressa da compatibilidade do objeto constante do ato constitutivo dos potenciais licitantes com o objeto licitado, o que afastaria a possibilidade de participação de um maior número de interessados, comprometendo o objetivo da concorrência, que é a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração. Os objetivos das pessoas jurídicas são, em regra, amplos e gerais, e determinam a área de atuação, mas não especificam detalhadamente toda e cada uma das atividades que se pretende realizar.

(Denúncia nº 932661, TCMG, Relator Conselheiro Gilberto Diniz, Julgado em 21/05/2015)

E ainda temos nesse sentido o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina:

ADMINISTRATIVO- LICITAÇÃO (PREGÃO) PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAL DIDÁTICO E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO TÉCNICO-PEDAGÓGICO PARA O SISTEMA DE ENSINO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA- ENTIDADE LICITANTE COM PROPOSTA VENCEDORA INABILITADA E EXCLUÍDA DO CERTAME- AUSÊNCIA DE DISCRIMINAÇÃO EXATA DO OBJETO LICITADO EM SEU ATO CONSTITUTIVO (ESTATUTO)- ÁREA DE ATUAÇÃO E CAPACITAÇÃO TÉCNICA DEMONSTRADAS CONFORME PREVISÕES EDITALÍCIAS SENTENÇA QUE ANULOU O ATO ADMINISTRATIVO MANTIDA. "Verificado que a empresa licitante atingiu a finalidade visada pelos requisitos estabelecidos no edital, é de ser garantida a sua participação em todas as etapas do certame. 'O interesse público reclama o maior número possível de concorrentes, configurando ilegalidade a exigência desfilhada da lei básica de regência e com interpretação de cláusulas editalícias impondo condição excessiva para a habilitação' (STJ, MS n. 5.693/DFR, Min. Nilton Luiz Pereira)". (ACMS n. , da Capital, rel. Des. Luiz César Medeiros, j. em 19/04/2005)"(TJSC, Reexame Necessário em Mandado de Segurança n. , de Joaçaba, Rel. Des. Carlos Adilson Silva, j. 27-03-2012). LICITAÇÃO PELA MODALIDADE DE PREGÃO- LICITANTE VENCEDORA PELO MENOR PREÇO INABILITADA

INDEVIDAMENTE- CONTRATO EXECUTADO POR OUTRA LICITANTE- REPARAÇÃO DE PERDAS E DANOS DEVIDA-MONTANTE INDENIZATÓRIO LIMITADO AOS EVENTUAIS LUCROS QUE SERIAM AUFERIDOS. *Devem ser indenizados os danos materiais sofridos pela licitante vencedora do certame que depois foi indevidamente considerada inabilitada, em face de que o contrato referente ao objeto da licitação foi executado por outra participante. A reparação, entretanto, não contempla todo o montante da proposta, mas sim apenas o lucro que seria auferido pela empresa ao final da prestação contratual, excluídos obviamente os custos que teria com a prestação do objeto.* HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS- FIXAÇÃO CONFORME §§ 3º E 4º DO ART. 20 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. SANÇÕES APLICADAS POR TER O JULG [...]

(TJ-SC- AC: 20130193099 SC 2013.019309-9 (Acórdão), Relator: Jaime Ramos, Data de Julgamento: 14/08/2013, Quarta Câmara de Direito Público Julgado)

ADMINISTRATIVO- LICITAÇÃO- QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DESCLASSIFICAÇÃO POR IMPERTINÊNCIA DO CONTRATO SOCIAL COM O OBJETO LICITADO (MÓVEIS SOB MEDIDA)- ILEGALIDADE DO ATO- ATESTADO APRESENTADO PELA LICITANTE QUE CONFIRMA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS SEMELHANTES AO OBJETO LICITADO, E QUE FORAM REALIZADOS COM BOM DESEMPENHO DIREITO LÍQUIDO E CERTO VIOLADO- OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA ISONOMIA E DA RAZOABILIDADE- SENTENÇA QUE CONCEDEU A ORDEM MANTIDA- FAZENDA PÚBLICA- CUSTAS- ISENÇÃO- LCN. 156/97- RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. *A lei de licitações não exige que no contrato social de uma empresa conste a descrição de todos os objetos por ele comercializados. Tal exigência somente é necessária para comparar o tipo de atividade comercial da empresa licitante com o objeto licitado, sendo irrelevante e descabida a exigência feita na espécie, além de não acarretar qualquer dano ou prejuízo à Administração Pública.* (ACMS n. 88.089576-2 (5.840), da Capital). **(TJSC- AMS n. 2006.017750-5, de Palhoça. Relator: Des. Rui Fortes, j. 10/11/2008)**

E por fim novamente buscando as lições do doutrinador Marçal Justen Filho, ele se posiciona nos seguintes termos:

“[...] Em inúmeros casos, tem-se verificado exigência de que o objeto 'social' seja compatível com a atividade a ser desempenhada no futuro contrato. A questão exige aprofundamento, eis que inúmeros equívocos acabam ocorrendo.

“[...] A fixação de um objeto social, contida no ato constitutivo da sociedade, não produz invalidade dos atos exorbitantes que vierem a ser eventualmente praticados. O ato praticado fora do objeto social é tão existente quanto aquele que se insira dentro dele. Não verifica, de modo automático, a invalidade do ato em virtude da mera ausência de inserção do ato no objeto social. A fixação do objeto social destina-se,

tão somente, a produzir efeitos de fiscalização da atividade dos administradores da sociedade. Os sócios podem pretender que os administradores sejam responsabilizados quando aplicarem o patrimônio social em atividades fora do objeto social. [...] **Portanto, o problema do objeto social compatível com a natureza da atividade prevista no contrato se relaciona com a qualificação técnica.** Se uma pessoa jurídica apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, a ausência de previsão dessa mesma atividade em seu objeto social não poderia ser empecilho a sua habilitação. Impedimento existiria apenas quando uma lei específica exigisse que o desempenho de atividade determinada fosse privativo de alguma categoria e sociedade
(in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 396). (O grifo não consta do original).

Diante de todo o exposto, resta claro que os argumentos da RECORRENTE não se sustentam, especialmente porque AINDA desconsideram a Carta de Exequibilidade apresentada pela CONTRARRAZOANTE, documento que comprova, de forma objetiva, a viabilidade técnica e econômica da proposta. **A CONTRARRAZOANTE é atualmente a detentora do contrato vigente, CT Nº 017/2021-FUNJEAM, deste 2021, com este Tribunal, prestando os serviços ora licitados de forma contínua, eficaz e sem qualquer apontamento negativo em fiscalizações regulares. Inclusive hoje se encontra no seu Décimo Terceiro Termo Aditivo.**

Não obstante todo o arrazoado, houve a apresentação de atestados que comprovam que a CONTRARRAZOANTE vem prestando serviços mediante a gestão da mão de obra e nesse sentido, havendo demonstração de boa gestão, a exigência de objeto social idêntico ou estritamente similar parece afrontar a razoabilidade, mormente porque houve clara demonstração de entrega do objeto.

QUESTIONAMENTO 2: A RECORRENTE alega que: *“evidência 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.”*

Aqui mais uma vez a RECORRENTE ignora os documentos anexados e a análise desta Comissão Técnica, que por sua vez já realizou a devida avaliação e emitiu o seguinte parecer na diligência do dia 24/03/2026:

[...]
PIS e COFINS:

A empresa apresentou decisões judiciais vigentes que suspendem a exigibilidade do PIS/COFINS sobre receitas na Zona Franca de Manaus, bem como decisão que assegura a exclusão do ISS da base de cálculo dessas contribuições, justificando os percentuais zerados. Registra-se que a Assessoria Jurídico-Administrativa da Presidência já se manifestou sobre matéria semelhante no SEI/TJAM nº 2430004, reconhecendo a possibilidade de aceitação de propostas com PIS e COFINS zerados quando amparadas por decisão judicial vigente, entendimento que pode ser adotado por analogia no presente caso.”

Inicialmente, cumpre destacar que a formação de preços em licitações deve respeitar a realidade tributária de cada empresa, sendo vedada a imposição de modelo único de composição de custos.

Nos termos da legislação vigente e da jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, cada licitante possui autonomia para estruturar sua proposta conforme seu regime tributário, seja ele lucro presumido, lucro real ou Simples Nacional.

Importa ressaltar que todos os encargos necessários à formação de preços foram devidamente considerados em nossa planilha. Nossa proposta permanece exequível, vantajosa e plenamente compatível com a legislação vigente

Cumpre esclarecer que a exigência de adequar percentuais de encargos sociais e tributários aos valores mínimos definidos na planilha elaborada pela Administração contraria entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União (TCU), uma vez que não há amparo legal para obrigar licitantes a adotarem percentuais predeterminados.

Nesse sentido, o TCU já decidiu:

“É indevida a fixação de percentual, ainda que mínimo, para encargos sociais e trabalhistas, os quais oneram sobremodo o preço dos serviços.”
— Acórdãos 1.699/2007 e 2.646/2007 – Plenário; Acórdão 372/2011 – 2ª Câmara.

O entendimento do TCU é claro: a Administração não pode impor percentuais mínimos ou obrigatórios para encargos tributários e sociais, visto que tais despesas decorrem de decisões internas de cada empresa, da sua estrutura de custos e de sua estratégia operacional.

Mais uma vez a fim de esclarecer os percentuais de PIS e COFINS zerados na planilha de custos, informamos que a CONTRARAZOANTE possui um processo de suspensão desses

tributos, conforme o Processo nº **1027447.12.2022.4.01.3200** (anexo). Além disso, há um processo de exclusão do ISSQN da base de cálculo do PIS e COFINS, conforme o Processo nº **1051143-43.2023.4.01.3200** (anexo).

Tais decisões encontram respaldo em manifestação jurídica recente do próprio Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, constante do processo SEI nº 2430004, em que a Assessoria Jurídico-Administrativa da Presidência – AJAP, sob a direção do Dr. Raphael Guidão Marques, expressamente reconheceu que:

“Não há impedimento para a submissão de proposta que apresente valores de PIS e COFINS zerados, ainda que tomando como fundamento decisão judicial liminar constante nos autos do Mandado de Segurança nº 1023641-61.2025.4.01.3200, em trâmite perante a 3ª Vara Federal Cível da SJAM”

Assim, a planilha de custos apresentada pela CONTRARAZOANTE está plenamente amparada em decisão judicial válida, de natureza suspensiva de exigibilidade tributária, o que garante a legalidade e exequibilidade dos percentuais zerados de PIS e COFINS, em conformidade com o art. 151, IV, do CTN, o parecer jurídico SEI nº 2430004/2025-TJAM, e a jurisprudência consolidada do TCU que reconhece a presunção relativa de inexecutabilidade de preços.

Ademais, a proposta apresentada pela CONTRARRAZOANTE foi acompanhada de Carta de Exequibilidade, na qual restou demonstrada a viabilidade econômica dos valores ofertados, considerando todos os encargos, tributos e custos envolvidos na execução contratual.

Portanto, ainda que existam diferenças na forma de incidência de PIS/COFINS entre as licitantes, tais diferenças decorrem de regimes tributários distintos e não configuram irregularidade, mas sim reflexo legítimo da estrutura empresarial de cada participante.

É preciso destacar que a empresa assume o risco empresarial inerente, estando totalmente ciente de que deverá arcar com todas as obrigações trabalhistas, previdenciárias e demais custos decorrentes da execução contratual, ainda que tais encargos apresentem variações ao longo do período de execução. Assim, ao sermos declarados vencedores, assumiremos integralmente todas as responsabilidades decorrentes, tanto na esfera trabalhista quanto administrativa, garantindo a plena execução do contrato e a proteção dos direitos dos trabalhadores vinculados.

QUESTIONAMENTO 3: A RECORRENTE alega 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.”

Ora Sr. Pregoeiro, vamos convir que a concorrente não é a mais adequada para analisar a capacidade operacional e financeira de outra concorrente para cumprimento da execução de seus contratos.

Primeiramente, todos esses pontos já foram devidamente superados pela análise do Sr. Pregoeiro e equipe. Pelo visto a RECORRENTE ignora, porém, que tais pontos já foram detidamente esclarecidos nas diligências, ocasião em que esta CONTRARAZOANTE apresentou carta de exequibilidade, tendo o pregoeiro considerado a proposta exequível, conforme parecer da área técnica do dia 24/03/2026:

[...]Exequibilidade:

Apresentada Carta de Exequibilidade, na qual a empresa demonstra capacidade operacional e experiência na execução do objeto junto a este Tribunal, no âmbito do Contrato nº 017/2021-FUNJEAM .

O valor global anual estimado da proposta é de R\$ 1.229.990,28, compatível com os quantitativos previstos no Termo de Referência.

Diante do exposto:– o objeto ofertado atende ao Termo de Referência;

– a planilha de custos está regular;

– a proposta é exequível;

– não há necessidade de diligência.

As alegações recursais, portanto, limitam-se a reabrir discussão já equacionada pela Administração, sem trazer prova concreta de inexecuibilidade ou risco à execução do futuro contrato.

Visando a celeridade do processo, iremos mais uma vez enfatizar os principais pontos apresentados na Carta de Exequibilidade já analisada por esta comissão, demonstrando a exequibilidade e experiência exitosa da CONTRARAZOANTE:

- ✓ É detentora do contrato vigente **CT nº 017/2021-FUNJEAM** com este Tribunal, prestando exatamente os serviços ora licitados, de forma contínua e eficaz, atualmente em seu 13º Termo Aditivo, sem qualquer apontamento negativo ou registro de inexecução;

- ✓ Toda a estrutura necessária à execução do objeto já se encontra mobilizada e madura (equipes treinadas, EPIs e uniformes adquiridos, fornecedores contratados, logística de operação consolidada), o que gera economia de escala e redução de custos fixos de mobilização;
- ✓ Os preços foram formados observando-se rigorosamente todos os encargos legais, com gestão eficiente de recursos e otimização de processos.

Tal histórico de execução contratual com o próprio TJAM é a maior prova prática de que a proposta ora apresentada é realista e exequível, inclusive porque se apoia em custos já conhecidos na operação atual.

A Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 5/2017, na esteira deste raciocínio, segue a mesma linha de entendimento, conforme disposição dos subitens 7.11 e 9.3, ambos do Anexo VII, abaixo colacionados:

*“7.11. É vedado ao órgão ou entidade contratante **exercer ingerência na formação de preços privados por meio da proibição de inserção de custos ou exigência de custos mínimos** que não estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais ou decorram de encargos legais. (...)*

[...]

*9.3. A inexecuibilidade dos valores referentes **a itens isolados** da planilha de custos e formação de preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, desde que não contrariem exigências legais;”*

Ou seja, valores inferiores à média de mercado não podem ser automaticamente rotulados como “inexequíveis”, sobretudo quando inseridos em uma realidade específica de operação (economia de escala, estrutura já instalada, negociação com fornecedores, reaproveitamento de ativos etc.).

Uma vez que o critério de inexecuibilidade sempre conduz a uma presunção relativa, nos termos do entendimento da Súmula nº 262 do TCU, reafirmado em diversos e recentes julgados deste Tribunal de Contas, senão vejamos:

“(...) o Tribunal, em sua jurisprudência (Acórdãos 325/2007, 3092/2014, ambos do Plenário), apresentou exemplos de estratégias comerciais que podem levar uma empresa a reduzir sua margem de remuneração incluída em sua proposta de preços, a saber: (i) interesses próprios da empresa em quebrar barreiras impostas pelos concorrentes no mercado; ou (ii) incrementar seu portfólio; ou ainda (iii) formar um novo fluxo de caixa advindo do contrato. Em outras palavras, ainda que a proposta da licitante tenha sido inferior ao patamar de 75% do valor orçado pela Administração, a empresa pode ter motivos comerciais legítimos para fazê-lo, cabendo à Administração perquiri-los, dando oportunidade ao licitante para demonstrar a exequibilidade do valor proposto. (...) Considerando ser esse um possível leading case em que se debate o tema, julgo oportuno que, em acréscimo à proposta da unidade técnica, se dê ciência à UFRPE que o critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da mesma lei.” (TCU. Acórdão nº 465/2024 - Plenário, rel. Min. Augusto Sherman, j. 20.3.2024)

“8. Reafirmo que a Administração incorre em risco elevado de não contratar a proposta mais vantajosa, ao desclassificar uma proposta na licitação com base nesse critério de forma absoluta, sem a realização de diligência, com vistas a dar oportunidade às licitantes de demonstrar a viabilidade de sua oferta, quando a diferença se mostra irrisória considerando o valor estimado da licitação, como no caso presente.” (TCU. Acórdão nº 2.088/2024 - 2ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes, j. 2.4.2024)

“Ao tutelar a lucratividade dos proponentes e a exequibilidade das propostas, o Poder Público interfere indevidamente na seara privada criando restrições indevidas para o setor produtivo praticar os preços que bem entender e, por conseguinte, também arcar com as consequências de suas decisões. 25. Ainda que fosse possível estabelecer em lei regras realmente eficazes para analisar a exequibilidade, tais regras não poderiam captar diferentes tipos de decisão empresarial. A título de exemplo, cito o caso do particular que oferta preço inexequível porque deseja obter um determinado atestado de capacidade técnica para conseguir entrar em um novo mercado. É o custo de aquisição de um novo cliente, que muitas vezes o setor produtivo está disposto a incorrer.” (TCU. Acórdão nº 803/2024 - Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, j. 24.4.2024)

A planilha de custos reflete uma alocação interna de custos da empresa – que pode, legitimamente, negociar descontos com fornecedores, aproveitar estrutura já amortizada, internalizar parte dos serviços etc.

Não há qualquer prova de que os insumos não possam ser fornecidos ou que a empresa não possua condições operacionais de fazê-lo; ao contrário, a execução exitosa do contrato em vigor demonstra a viabilidade do modelo adotado.

Não queremos acreditar, mas ao que parece a RECORRENTE, entretanto, pretende substituir o juízo técnico já exercido pela Administração por sua própria percepção de mercado, sem qualquer demonstração de que os preços praticados inviabilizam o cumprimento das obrigações contratuais.

Portanto, resta claro que a análise da exequibilidade da proposta, tomando-se como um dos elementos as planilhas de preços, deve ser feita de forma global, considerando, além dos custos obrigatórios, o contexto operacional, econômico e financeiro em que a empresa está inserida, como sua capacidade operacional de execução contratual, a margem de lucro apresentada, análise de contratos firmados com outros órgãos da Administração Pública, análise de penalidades porventura aplicadas em outras contratações etc.

Portanto, o risco de obter lucro menor, ou mesmo de não lucrar em determinado contrato, é **inteiramente do particular**, não havendo qualquer repercussão direta para o TJAM, desde que os encargos legais sejam cumpridos – o que foi demonstrado na carta de exequibilidade. Além disso a CONTRARAZOANTE reforça que **assume O COMPROMISSO EM CUMPRIR FIELMENTE A EXECUÇÃO DO CONTRATO e que nossos preços estão EXEQUIVEIS, além do mais, respeitaremos todas as garantias Trabalhistas e fiscais, enquanto convalidamos que nossa proposta foi elaborada em acordo LEGISLAÇÃO.**

III. DA CONTRADIÇÃO DA RECORRENTE E DOS ESCLARECIMENTOS POR ELA MESMA FORMULADOS

Cumprir destacar fato extremamente relevante para o deslinde da presente controvérsia: os esclarecimentos juntados aos autos foram formulados pela própria RECORRENTE, em 13 de março de 2026, antes da realização do certame, e respondidos no dia 17/03/2026.

Ou seja, a RECORRENTE teve iniciativa ativa na compreensão das regras do edital, tendo provocado a Administração para esclarecer pontos técnicos, operacionais e jurídicos da contratação.

Todavia, após receber as respostas oficiais e participar regularmente do certame sem qualquer impugnação ao edital, a Recorrente passa, apenas em sede recursal, a levantar questionamentos que foram por ela mesma suscitados e devidamente esclarecidos.

E mais: as próprias respostas da Administração — provocadas pela Recorrente — contradizem frontalmente as alegações trazidas no recurso, conforme se demonstra a seguir:

a) Da natureza do objeto – cessão de mão de obra

A Administração foi clara ao definir a natureza da contratação:

“[...] considerando que a essência do contrato é a disponibilidade do pessoal para o tomador”

Tal definição evidencia que o objeto não se confunde com prestação direta de serviços de saúde, mas sim com cessão de mão de obra especializada, afastando completamente a tese da Recorrente quanto à necessidade de enquadramento específico na área da saúde.

b) Da inexistência de exigência de responsável técnico ou estrutura específica de saúde

A própria Administração esclareceu:

“Não há exigência de responsável técnico específico para a execução do objeto.”

Tal resposta demonstra que o edital não exige estrutura típica de empresa da área da saúde, mas sim capacidade de fornecimento de profissionais, o que reforça a regularidade da habilitação da CONTRARRAZOANTE.

c) Da flexibilidade na composição de custos

Ainda, em relação à formação de preços:

“Os percentuais de encargos sociais poderão ser ajustados pelos licitantes, desde que observada a legislação vigente [...] e a exequibilidade da proposta.”

Ou seja, a própria Administração reconhece que cada licitante possui sua própria estrutura de custos, o que afasta completamente a alegação da RECORRENTE de suposta irregularidade padronizada na composição da proposta.

d) Da comprovação da aptidão da CONTRARRAZOANTE

Por fim, ponto absolutamente decisivo:

“o serviço encontra-se atualmente em execução[...] pela empresa JF Engenharia e Serviços Especializados Ltda.”

Ou seja, a própria Administração confirma que a CONTRARRAZOANTE já executa o mesmo objeto, o que comprova de forma inequívoca sua aptidão técnica, operacional e jurídica.

IV. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o arcabouço robusto de argumentos já apresentados citamos os seguintes pontos-chaves demonstrados:

- a) Todos os encargos legais (salariais, trabalhistas, previdenciários, fiscais e benefícios) foram considerados na formação dos preços;
- b) A CONTRARRAZOANTE possui ampla experiência e histórico positivo na execução do mesmo objeto junto ao TJAM, com diversos termos aditivos e sem registros de inexecução;
- c) Os valores apresentados decorrem de estratégia empresarial lícita, apoiada em economia de escala e estrutura já instalada, não havendo prova de impossibilidade de fornecimento;
- d) As margens de lucro, ainda que reduzidas, são matéria de livre iniciativa, não cabendo ao Poder Público fixar percentuais mínimos, conforme vasta jurisprudência do TCU;
- e) Os percentuais zerados de PIS e COFINS estão amparados em decisão judicial vigente e em parecer jurídico do próprio Tribunal, constituindo risco assumido pela contratada, sem prejuízo à Administração.

Portanto, não se verifica, pois, qualquer elemento concreto que demonstre a inexequibilidade da proposta, tampouco afronta ao edital ou à Lei nº 14.133/2021.

V. DO FORMALISMO MODERADO

Para concluirmos nosso raciocínio ainda nesse contexto, vamos abordar a questão do Formalismo Moderado. A jurisprudência consolidada no âmbito do Tribunal de Contas da União tem deferido prudência da Administração Federal no processo de seleção e julgamento de propostas de preços, de forma a não privilegiar o formalismo exacerbado em detrimento da proposta mais vantajosa:

Nesse sentido, orienta o TCU no acórdão 357/2015-Plenário:

“No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.”

Nessas hipóteses, a análise deve considerar a importância de cada princípio no caso concreto e realizar a ponderação entre eles a fim de determinar qual prevalecerá, sem perder de vista os aspectos normativos. Por esse motivo, as soluções não respeitam fórmulas prontas, podendo variar de um caso para outro.

Vale lembrar que o certame licitatório não representa um fim em si mesmo, mas um meio que busca o atendimento das necessidades públicas. Nas palavras do professor Adilson Dallari: “a licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital”.

VI. DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE

Após apresentarmos um preâmbulo das contrarrazões, passamos aos entendimentos e jurisprudências quanto a razoabilidade dos argumentos até aqui levantados.

Nessa linha de pensamento a Administração não pode ter o mesmo entendimento que a RECORRENTE, agindo de forma tão formalista, simplesmente, desprezando a proposta que ofereceu o menor preço.

Dessa forma a Administração deve trabalhar no escopo de obter a proposta mais vantajosa. Sobretudo no caso do Pregão, no qual já se sabe que a proposta em questão detém uma oferta mais benéfica, não pode a Administração fechar os olhos às vantagens pecuniárias e decidir onerar desnecessariamente os cofres públicos por mero formalismo.

Destaca-se o Princípio da razoabilidade e proporcionalidade administrativa, como denominam alguns autores. A este respeito temos nas palavras de Marçal Justem Filho:

“O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida do limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incube ao estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles

que se pretende proteger. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos.” (In: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 5ª edição - São Paulo - Dialética, 1998.) (grifo nosso)

A própria Constituição Federal limitou as exigências desnecessárias no artigo 37:

“Art. 37 [...] 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, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” (grifo nosso).

Outro ponto que a Administração Pública deve observar é a idoneidade financeira da CONTRARRAZOANTE diante de seus outros contratantes, uma vez que possui contrato com outros órgãos e entidades públicas e sempre honrou com todos os seus contratos, não tendo em seu histórico nenhuma sanção. Item imprescindível à execução de contrato futuro, como prever o autor Hely Lopes Meirelles:

“Habilitação ou qualificação do proponente é o reconhecimento dos requisitos legais para licitar, feito em regra, por comissão [...] A Administração só pode contratar com quem tenha qualificação para licitar, ou seja, o interessado que, além da regularidade com o Fisco, demonstre possuir capacidade jurídica para o ajuste; condições técnicas para executar o objeto da licitação; idoneidade financeira para assumir e cumprir os encargos e responsabilidades do contrato”. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato administrativo. 11ª ed. Malheiros: São Paulo: 1996, p. 114).

Além disso, o doutrinador Hely Lopes complementa o raciocínio acerca da licitação dizendo que: *como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.* Tem como pressuposto a competição.

A finalidade da licitação deve ser sempre atender o interesse público, buscar a proposta mais vantajosa, como dito acima, deve haver igualdade de condições, bem como os demais princípios resguardados pela constituição.

Não restam dúvidas que a Ilustríssimo Sr. Pregoeiro e equipe de apoio, agiram embasados e corretamente, fundamentando sua brilhante decisão em perfeita consonância com o que determina a Legislação pertinente, não havendo motivos para continuar a discussão.

Portanto, as alegações apresentadas no recurso administrativo, não condizem com a realidade dos fatos, ficando claro, sem sombra de dúvidas, que a CONTRARRAZOANTE EM NENHUM MOMENTO DO PREGÃO DEIXOU DE ATENDER OS ITENS PREVISTO NO EDITAL. DIANTE DO EXPOSTO, CONFIRMADO O CARÁTER PROTETÓRIO DO RECURSO, SUGERIMOS A ADOÇÃO DAS MEDIDAS DE ABERTURA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. NOTADAMENTE, NÃO HÁ O QUE SE FALAR, A RECORRENTE UTILIZA DO PRAZO RECURSAL EXERCENDO SEU JUS SPERNIANDI PARA PROTETAR O PROCESSO, UMA VEZ QUE TODOS OS DOCUMENTOS EXIGIDOS FORAM APRESENTADOS.

VII. DO PEDIDO

Pelo exposto, requer a CONTRARRAZOANTE que as presentes CONTRARRAZÕES tenham seu teor **CONHECIDO** e **PROVIDO**, mantendo a decisão do respeitado Pregoeiro, proferida na Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 90021/2026 na qual declarou **VENCEDORA** no certame a **JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA**, por ter cumprido todas as exigências comerciais e habilitatórias contidas no Instrumento Convocatório, dando sequência aos atos legais, procedendo as respectivas adjudicação e homologação, para todos os fins legais, de fato e de direito.

Termos em que pede deferimento

Manaus (AM), 30 de março de 2026.

FRANCISCO CARVALHO
DIRETOR OPERACIONAL
PROPRIETÁRIO
JF ENGENHARIA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA