



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL
Assessoria Técnica - SUPEL-ASTEC

Parecer nº 5/2025/SUPEL-ASTEC

Consulta técnica - possível existência de vínculo entre empresas participantes do Pregão Eletrônico n.º 90505/2024/SUPEL/RO.
Processo SEI nº: 0049.013605/2023-17

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta técnica realizada no bojo do processo licitatório SEI n.º 0049.013605/2023-17, que versa sobre o objeto indicado no Termo de Referência, Id. (0059593846), constituído como *Contratação de empresa especializada em serviços médicos complementares de nefrologia, para atender as demandas dos usuários da saúde pública nas dependências do Centro de Diálise Madeira Mamoré (CDMM) do Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro (HBAP), da Unidade de Assistência Médica Intensiva (AMI), Hospital e Pronto Socorro João Paulo II e Centro de Medicina Tropical de Rondônia (CEMETRON), pertencentes a Secretaria de Estado da Saúde - SESAU pelo período de 01 (um) ano nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.*

A aludida consulta aportou nesta Assessoria Técnica, através do Despacho SUPEL-COSAU1, Id. 0061508059, expedido pela Pregoeira Substituta, Bianca Matias de Souza, solicitando a análise técnica acerca de possível existência de vínculo entre as empresas **NEFRON SERVIÇOS DE NEFROLOGIA LTDA e AMAZÔNIA HEALTHCARE SERVIÇOS MÉDICOS LTDA**, participantes do Pregão Eletrônico n.º 90505/2024/SUPEL/RO, haja vista que o sistema identificou que há sócios em comum entre essas empresas, o que gerou a dúvida sobre um possível conluio ou vínculo ilícito entre elas, comprometendo a legalidade e a transparência do processo licitatório.

Considerando as competências desta Assessoria Técnica, repousadas no Regimento Interno desta Superintendência através do [art. 11, inciso II, do Decreto Estadual n.º 27.948/2023](#), sirvo-me do presente expediente para apreciar o questionamento arguido e emitir orientação técnica.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA SÍNTESE DOS FATOS

Compulsando aos autos, trata-se de possível existência de conluio ou vínculo ilícito entre as empresas participantes do presente certame.

Consoante se extrai do Despacho exarado pela Pregoeira, Id. (0061508059), foram realizadas diligências a fim de esclarecer as dúvidas existentes sobre um possível vínculo ilícito entre as licitantes. Assim, foram acostados aos autos os documentos de Ids. (0061506377 e 0061507055).

Em análise ao Despacho, Id. (0061508059), depreende-se que a Pregoeira entendeu que não há evidências suficientes para gerar manipulação ao certame, tampouco sobreposição significativa de sócios entre as empresas que configure conluio direto. Vejamos:

Análise dos Sócios em Comum e Percentuais de Participação

Com base nos Quadros de Sócios e Administradores (QSA), no SICAF e nas certidões da Junta

Comercial, identificados pelos Ids. (0061506377, 0061507055), verifica-se que as seguintes empresas possuem sócios distintos:

1. NEFRON SERVIÇOS DE NEFROLOGIA LTDA (CNPJ: 22.865.117/0001-70)

Adilson [REDACTED] – Sócio (10%)

Fabiane [REDACTED] cia (45%)

Katia [REDACTED] – Sócia (45%)

2. AMAZÔNIA HEALTHCARE SERVIÇOS MÉDICOS LTDA (CNPJ: 40.667.098/0001-50)

Heribaldo [REDACTED] – Sócio-administrador (47%)

Ericelle [REDACTED] – Sócia (47%)

Demais sócios minoritários – Sócios (1% cada)

Demais Sócios:

Não há evidências de que os sócios da AMAZÔNIA HEALTHCARE exerçam qualquer função de gestão, administração ou representação na NEFRON, tampouco o inverso. As informações extraídas do SICAF de ambas as empresas demonstram independência administrativa, fiscal e jurídica.

Análise dos Funcionários e Prestadores de Serviço:

Não consta nos documentos apresentados qualquer esclarecimento formal ou documentação que comprove que os sócios da empresa AMAZÔNIA HEALTHCARE prestem serviços à NEFRON. Tampouco foram anexadas declarações ou contratos que indiquem a natureza jurídica da eventual relação. Assim, embora seja comum no setor a contratação de profissionais médicos por meio de pessoa jurídica (modelo de “pejotização”), não há elementos nos autos que permitam afirmar ou excluir esse tipo de vínculo no presente caso.

Análise dos Endereços das Empresas:

NEFRON: Rua Abunã, nº 2221 – Porto Velho/RO – CEP 76.803-763

AMAZÔNIA HEALTHCARE: Rua Idalva Fraga Moreira, nº 2503 – Porto Velho/RO – CEP 76.829-362

Os endereços são distintos, reforçando a autonomia das sedes e a inexistência de unidade física ou operacional compartilhada.

À vista disso, considerando a importância de garantir a lisura e transparência do procedimento licitatório, a Pregoeira Substituta emitiu o Despacho, Id. (0061508059), solicitando a análise técnica desta setorial, nos seguintes termos:

Avaliar se o modelo de contratação de profissionais mediante pessoa jurídica é compatível com a legislação vigente e com o edital do certame;

Avaliar se as justificativas apresentadas pelas empresas são suficientes para afastar a hipótese de conluio ou fraude à competitividade;

Avaliar se há elementos jurídicos que possam justificar eventual exclusão de licitantes por configuração de grupo econômico ou dependência societária;

Desse modo, passo à análise dos pontos.

2.2 DOS FUNDAMENTOS

Nas contratações públicas é dever da Administração Pública observar a aplicação dos princípios expressamente previstos no Art. 5º da Lei n.º 14.133/2021. Tais princípios norteiam toda a atuação administrativa, assegurando que as decisões tomadas sejam alinhadas ao interesse público. Além de garantir que os processos obedeçam à forma legal, a aplicação dos princípios promove atingir resultados eficazes, afastando práticas lesivas e fortalecendo a confiança da sociedade na Administração.

Nesse sentido, o cerne da presente dúvida levantada pela Pregoeira, pauta-se na busca de segurança jurídica para o prosseguimento do presente certame, de modo a assegurar que o procedimento licitatório se desenvolva de maneira justa e transparente.

Para tanto, dá-se início à análise.

No que concerne ao ponto suscitado acerca do modelo de contratação de profissionais mediante pessoa jurídica adotado, se é compatível com a legislação vigente e o Instrumento Convocatório do certame, passo a tecer as considerações pertinentes.

A contratação de profissionais mediante pessoa jurídica (pejotização) por parte da empresa contratada pela Administração Pública, segue o entendimento de que o ente contratante não deve interferir na forma como a empresa contratada estabelece seus vínculos com empregados e/ou sócios. Não há impedimento à adoção do regime celetista, sendo igualmente admitida a contratação por meio de simples contrato de prestação de serviços, inclusive por meio da chamada "pejotização".

A Lei 14.133/2021 não veda expressamente desse modelo, e para o presente caso o edital foi claro em permitir o que já se encontra harmonizado jurisprudencialmente, conforme se depreende do item 17.3.1.1. do termo de referência Id. (0059593846), todavia é necessário considerar que a contratação deve ser lícita no âmbito das relações privadas e que não viole normas trabalhistas (como criação de vínculos de emprego disfarçados), observando-se a responsabilidade integral da contratação perante a Administração e respeitando os limites de subcontratação, quando for o caso, nos termos do art. 122 da referida lei.

Portanto, pode-se concluir que o modelo de **contratação de profissionais mediante pessoa jurídica** adotado por algumas empresas **pode ser considerado legítimo**, desde que observados os critérios legais e técnicos exigidos para esse tipo de contratação.

É importante deixar claro que independente do regime adotado, este não irá eximir que a futura Contratada quanto as obrigações constantes no Termo de Referência, inclusive as trabalhistas e previdenciárias, sendo de responsabilidade da Unidade Requisitante a fiscalização do correto cumprimento contratual.

No tocante aos outros pontos trazidos pela Pregoeira, verifica-se que ambos tratam, em essência, da mesma temática, qual seja, ambas empresas não possuem qualquer vínculo societário, administrativo, de subordinação ou dependência qualquer de relação entre suas estruturas empresariais, assim afastando qualquer suspeita de conluio ou fraude à competitividade.

Como se sabe, o conluio decorre de prática ilícita em que duas ou mais empresas se associam, com o objetivo de frustrar o caráter competitivo do certame e obter vantagens indevidas.

No presente caso, o sistema apontou a existência de profissionais vinculados à **NEFRON** figurando como sócios da **AMAZÔNIA HEALTHCARE**, por isso, a Pregoeira promoveu diligência junto às empresas a fim de averiguar possível existência de conluio. Da análise da Pregoeira, Id. (0061508059), feita através dos documentos apresentados em sede de diligência, extrai-se o seguinte:

Análise dos Funcionários e Prestadores de Serviço:

Não consta nos documentos apresentados qualquer esclarecimento formal ou documentação que comprove que os sócios da empresa AMAZÔNIA HEALTHCARE prestem serviços à NEFRON. Tampouco foram anexadas declarações ou contratos que indiquem a natureza jurídica da eventual relação. Assim, embora seja comum no setor a contratação de profissionais médicos por meio de pessoa jurídica (modelo de "pejotização"), não há elementos nos autos que permitam afirmar ou excluir esse tipo de vínculo no presente caso.

Análise dos Endereços das Empresas:

[...]

Os endereços são distintos, reforçando a autonomia das sedes e a inexistência de unidade física ou operacional compartilhada.

Salienta-se que, embora o sistema tenha indicado possível vínculo entre os sócios das empresas participantes, a análise realizada pela Pregoeira constatou que não há elementos concretos que confirmem tal relação, como se vê no Despacho, Id. (0061508059). Importa pontuar que, o sistema, mesmo sendo uma relevante ferramenta de apoio, está sujeito a inconsistências. Para tanto, é imperioso a análise das provas constantes nos autos, caso a caso, a fim de evitar conclusões precipitadas.

Não obstante, é necessário rememorar que, no âmbito da Administração Pública só é permitido fazer aquilo que a lei autoriza, ou seja, não pode o agente público agir por vontade própria. Nesse espeque, a atuação da Administração deve se pautar dentro dos limites estabelecidos na legislação, bem como, em se tratando de contratação pública, se valer das regras previstas no edital do certame, em observância aos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

Importa pontuar que, à luz da Lei n.º 14.133/2021 inexistente vedação legal à participação de empresas, em um mesmo processo licitatório, com sócios em comum. Do mesmo modo, não há previsão

no Instrumento Convocatório, Id. (0058375775), nem no Termo de Referência, Id. (□□□□□□0059593846), a respeito disso. Assim, deve-se considerar a hermenêutica e interpretação jurídica acerca do tema.

Nesse sentido, nos amparamos, como exemplo, no entendimento da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, Id. (0045805355), dos autos do Processo nº 0036.031964/2023-97, em análise a um caso similar, em que ente contratante não deve interferir na forma de contratação da empresa com seus empregados, vejamos:

DA ANÁLISE ATUAL

Neste momento, a secretaria de saúde remeteu os autos questionando sobre a possibilidade da contratação de médicos por meio de uma Sociedade em Conta de Participação.

Registre-se que a Sociedade em Conta de Participação está prevista nos arts. 991 e seguintes do Código Civil. Conforme dicção legal, *na sociedade em conta de participação, a atividade constitutiva do objeto social é exercida unicamente pelo sócio ostensivo, em seu nome individual e sob sua própria e exclusiva responsabilidade, participando os demais dos resultados correspondentes*. E, conforme seu parágrafo único, *obriga-se perante terceiro tão-somente o sócio ostensivo; e, exclusivamente perante este, o sócio participante, nos termos do contrato social*.

Sob essa perspectiva, a jurisprudência é pacífica que no sentido de que o **ente contratante não deve interferir na forma de contratação da empresa com seus empregados e/ou sócios**. Inclusive não há restrição à CLT, admitindo-se a vinculação por simples contrato de prestação de serviço, além poder ser realizada a chamada "pejotização".

Também nesse sentido, o Tribunal de Contas da União pelo Acórdão 1.808/2016-Plenário tem posicionamento de que tal conduta não caracteriza subcontratação dos serviços, conforme trecho do voto do Ministro relator.

"(...)

18. Segundo o art. 991 do Código Civil, "*na sociedade em conta de participação, a atividade constitutiva do objeto social é exercida unicamente pelo sócio ostensivo, em seu nome individual e sob sua própria e exclusiva responsabilidade, participando os demais dos resultados correspondentes*" (grifos acrescidos).

19. Dessa forma, considerando que, na sociedade em conta de participação, o sócio ostensivo é o único que exerce o objeto social, **in casu**, os serviços contratados perante o Dnit; considerando que demais sócios ficam unicamente obrigados para com o sócio ostensivo por todos os resultados e obrigações sociais relativas ao referido objeto; considerando que tal circunstância, a constituição da SCP, não foi contestada na decisão recorrida e pode ser deduzida dos documentos acostados aos autos (DARF); e considerando que as evidências juntadas pela equipe de fiscalização indicam a cessão de equipamentos ao sócio ostensivo (usina de asfalto e instalação de canteiro) e a assunção de despesas perante fornecedores e prestadores de serviços relacionados à execução do contrato (emissão de certificados de ensaios laboratoriais e pasta de despesas encontrada no canteiro de obras), compreendo que não é possível depreender, pelos elementos acostados no processo, que houve execução de serviços do contrato pela empresa G&F Ltda.

20. Acerca do documento emitido por fax pela G&F e assinado pela empresa Delta, trata-se de elemento que não diz respeito à execução do contrato e, portanto, não serve para configurar a existência de subcontratação irregular dos serviços. Embora a peça possa sugerir uma relação de proximidade entre as empresas e, no limite, uma eventual combinação durante a licitação, já que ambas participaram do certame, entendo que a matéria não comporta maiores digressões nessa etapa processual, uma vez que não foi debatida na deliberação recorrida.

21. Retomando à questão controversa, é preciso não perder de vista que as sociedades em conta de participação são espécies de sociedade não personificadas de caráter estritamente financeiro, já que a única obrigação existente entre os seus sócios é participar dos resultados e contribuir com as despesas sociais relativas ao objeto, nos termos do contrato social. Com isso, entendo que a sua constituição, desde que respeitados os aspectos jurídicos inerentes à sua natureza, não implica violação aos arts. 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993.

22. Dessa forma, considerando que não foi demonstrada a subcontratação do Contrato 03 002/2009, nem a realização de serviços por pessoa estranha à figurada da contratada, julgo elidida a ocorrência "*descumprimento de cláusulas contratuais - subempreita*". Como consequência, cabe excluir tal fato da multa imputada ao Sr. [REDACTED]. (...)"

Embora a jurisprudência acima mencionada não tenha sido analisada sob a mesma ótica aqui enfrentada, o que deve ficar claro é que, não havendo exigência de que a relação entre a contratada e os seus colaboradores seja de natureza trabalhista, não há imposição ou vedação legal relacionada a outras formas de vinculação.

De toda sorte, alerta-se à Administração para realizar fiscalização diligente da execução do contrato, visando evitar qualquer desvirtuamento do objeto contratual pela contratada.

Portanto, reforça-se que a forma de contratação realizada pelas empresas, não cabe a Administração intervir, desde que não fruste a correta execução do contrato e esteja nos limites estabelecidos pela lei e pelo Instrumento Convocatório, como exemplo a forma de subcontratação, que é expressamente vedado, nos termos do art. 122, §3º da Lei 14.133/2021.

Ressalta-se, aspectos relacionados pela forma como as empresas devem contratar seus funcionários, são regidos por legislação trabalhista e por políticas internas de cada empresa. Assim, tendo a Administração o poder-dever de agir nos moldes do que a lei autoriza, bem como ante a ausência de previsão expressa acerca do tema, o ente contratante não deve interferir na gestão interna das empresas

Outrossim, analisando os documentos de diligência acostado aos autos, Id. (0061506377 e 0061507055), os sócios das empresas licitantes diferem no seu quadro societário, concluindo o afastamento de que a **NEFRON** e **AMAZÔNIA HEALTHCARE** possuem sócios exercendo qualquer função de gestão, administração ou representação, evidenciando independência administrativa, fiscal e jurídica.

É possível perceber, para tanto, que a forma de contratação pelas empresas por meio de pejetização, por si só, não é suficiente para a desclassificação e/ou inabilitação da empresa licitante. Devem ser analisados outros elementos comuns entre as empresas que possam prejudicar a competitividade e isonomia do certame.

No caso em tela, a análise promovida pela Pregoeira constatou que não há elementos suficientes para gerar suspeita de manipulação do certame.

Assim, diante de todo o exposto, em observância aos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, bem como, considerando a jurisprudências pátrias acerca do tema em questão, entende-se que não há irregularidade na participação de empresas, desde que a conduta não resulte em afronta aos princípios da isonomia e da competitividade, bem como não comprometa a lisura do processo licitatório.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Técnica - SUPEL/ASTEC, e em atenção aos questionamentos formulados pela Pregoeira Substituta da Equipe SUPEL-COSAU1, Id. (0061508059), **OPINA**, neste caso:

1) Que o modelo de **contratação de profissionais mediante pessoa jurídica** adotado por algumas empresas **é considerado legítimo**, desde que observados os critérios legais e técnicos exigidos para esse tipo de sociedade;

2) Que **não se verifica irregularidade na participação de empresas NEFRON SERVIÇOS e AMAZONIA HEALTHCARE**, exceto se verificados elementos que apontem para a burla dos princípios norteadores das contratações públicas;

O presente opinativo não vincula a decisão dos agentes, caracterizando-se como norteador do procedimento, devendo ser acolhido ou não pelos agentes, precedido da devida análise ao caso.

Sendo o que havia para manifestar, remeto os autos para providências.

Porto Velho/RO, data e hora do sistema.

Carolina Penha Prestes
Assessora ASTEC/SUPEL-RO

Vinícius Emanuel Diniz Cavalcante
Chefe da Assessoria Técnica - ASTEC/SUPEL-RO



Documento assinado eletronicamente por **Vinicius Emanuel Diniz Cavalcante, Chefe de Unidade**, em 26/06/2025, às 14:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Carolina Penha Prestes, Assessor(a)**, em 26/06/2025, às 14:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0061522310** e o código CRC **BEC19FD6**.

Referência: Caso responda este Parecer, indicar expressamente o Processo nº 0049.013605/2023-17

SEI nº 0061522310